



Universidad Nacional de Rosario
Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
Escuela de Relaciones Internacionales

Tesina de grado
Licenciatura en Relaciones Internacionales

*La defensa de la democracia en el marco de la Unión
de Naciones Suramericanas (UNASUR): los casos de
Bolivia, Ecuador y Paraguay (2008-2012)*

Autor: Imanol Sebastián Barrangú

Directora: Dra. Carla Morasso

Mayo de 2016

Agradecimientos

A mis padres, por su incondicional apoyo a lo largo de todos estos años.

A mi hermano Iñaki, por tantos años compartidos en departamentos rosarinos.

A Carla Morasso, por su incansable dedicación, su guía y sus consejos, sin los cuales esta tesina no hubiese podido ser escrita.

A mis amigos de Rosario y San Nicolás que siempre estuvieron y están a mi lado.

A la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, por haberme formado profesional y humanamente.

Resumen

Más de 30 años han pasado desde la reinstauración democrática en la región suramericana y sin embargo se siguen observando la emergencia de situaciones que amenazan la estabilidad política de los países. El presente trabajo aborda, desde una perspectiva cualitativa, la cuestión de la defensa de la democracia en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como proceso de integración post-neoliberal. Este organismo – durante sus primeros años de vida– se ha destacado en la región por su actuación ante situaciones de inestabilidad política. Por ello, el objetivo principal de la investigación es analizar el posicionamiento y el accionar de UNASUR ante situaciones de inestabilidad democrática en la región suramericana en el período 2008-2012. Los casos a analizar los constituyen el conflicto entre los prefectos de la Media Luna boliviana y el gobierno de Evo Morales en 2008, los sucesos del 30 de septiembre de 2010 en Ecuador y el golpe parlamentario a Fernando Lugo en Paraguay en 2012. El trabajo concluye que, ante la constatación de quiebres o intentos de quiebre del sistema democrático, UNASUR ha respondido de manera inmediata con el objetivo de apoyar a los gobiernos bajo amenaza, pero a través de diferentes modalidades de acción.

Palabras claves: integración, democracia, Bolivia, Ecuador, Paraguay, inestabilidad política, UNASUR

Abstract

More than 30 years have passed since the democratic restoration in the South American region and yet we can continue to observe the emergence of situation that threaten the political stability of the countries. From a qualitative perspective, this investigation tackle the issue of the defense of democracy at the Union of South American Region (UNASUR) as a process of post-neoliberal integration. This organism –during his first years of life- has stood up in the region for his actions facing situations of political instability. Therefore, the main objective of this research is to analyze the position and the actions of the UNASUR in front of situations of democratic instability in South America between 2008 and 2012. The cases that we will analyze are the conflict between the prefects of the Bolivian “Media Luna” and the government of Evo Morales in 2008, the events of September 30, 2010 in Ecuador and the parliamentary coup of Fernando Lugo in Paraguay in 2012. This research concludes that, given the verification of breaks or attempts to break the democratic system, UNASUR has responded immediately with the aim of support governments under threat, but through different modalities of actions.

Key words: integration, democracy, Bolivia, Ecuador, Paraguay, political instability UNASUR

Índice

Introducción.....	6
 I. Marco Teórico.....	11
1.1. Conceptos claves.....	11
1.1.1. <i>Una noción de democracia.....</i>	<i>11</i>
1.1.2. <i>Regionalismo e integración.....</i>	<i>14</i>
1.1.3. <i>Inestabilidad política del gobierno electo.....</i>	<i>20</i>
1.2. El Institucionalismo liberal: una aproximación al estudio de las organizaciones internacionales.....	23
 II. La cuestión de la democracia en la UNASUR.....	26
2.1. El recorrido histórico de la UNASUR: antecedentes y nacimiento.....	26
2.1.1. <i>El quiebre del consenso neoliberal y el nacimiento de UNASUR.....</i>	<i>27</i>
2.2. Integración y democracia.....	32
2.2.1. <i>El Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia.....</i>	<i>35</i>
 III. Inestabilidad política de gobiernos electos en Suramérica: los casos de Bolivia, Ecuador y Paraguay.....	37
3.1. Bolivia y la amenaza secesionista.....	37
3.1.1. <i>El gobierno de Evo Morales y su propuesta de reforma constitucional.....</i>	<i>39</i>
3.1.2. <i>La Asamblea Constituyente.....</i>	<i>41</i>
3.1.3. <i>La “guerra” de los referendos.....</i>	<i>44</i>
3.2. El intento de golpe de Estado en Ecuador.....	46
3.2.1. <i>Los sucesos del 30-S.....</i>	<i>48</i>
3.3 Golpe parlamentario en Paraguay.....	51
3.3.1. <i>Partidos políticos en Paraguay: la debilidad de Fernando Lugo.....</i>	<i>51</i>
3.3.2. <i>La cuestión de la tierra.....</i>	<i>53</i>
3.3.3. <i>La “masacre de Curuguaty” y el juicio político al presidente.....</i>	<i>55</i>

IV. La UNASUR frente a situaciones de inestabilidad política en Suramérica. Un análisis de sus gestiones.....	59
4.1. Bolivia: la Declaración de la Moneda.....	59
4.2. Las gestiones de UNASUR ante el 30-S.....	65
4.3. La reacción de UNASUR ante el quiebre del orden democrático en Paraguay.....	69
4.4. Un análisis de las gestiones de UNASUR con miras a preservar la democracia.....	76
Conclusión.....	81
Bibliografía.....	85
Lista de abreviaturas.....	100
Anexo.....	101

Introducción

El vínculo entre la integración regional y la defensa de la democracia comenzó a cobrar mayor visibilidad en la última parte del siglo XX y principios del siglo XXI. En un contexto de revalorización de las instituciones democráticas, su defensa frente a posibles alteraciones se transformó en un objetivo fundamental no solo de los Estados, sino también de diversos organismos de integración, asociaciones partidarias y ONGs. Este vínculo se fue forjando a través de los años gracias a un “consenso global sobre la democracia”, aceptado y promovido por la comunidad internacional en su conjunto (Fernández Liesa, 1997: 195).

En el contexto latinoamericano de pos dictadura, la democracia, en tanto forma de selección de autoridades y conjunto de valores, comenzó a ser revalorizada como la mejor forma de gobierno y estructuración de la sociedad. De esta manera, esta preferencia por los regímenes democráticos se plasmó de forma explícita en distintos organismos regionales como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Grupo Rio, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Organización de Estados Americanos (OEA) y también la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

Claro está que la recuperación de la democracia en la región a partir de la década del 80, no aseguró la estabilidad política y el camino hacia la consolidación de los sistemas democráticos aún sigue transitándose. Más de 30 años han pasado desde la reinstauración de gobiernos democráticos y aún todavía se pueden palpar graves situación de inestabilidad política. Desde la insurrección militar en Venezuela en 1992 hasta el golpe parlamentario a Fernando Lugo en Paraguay en 2012, América Latina fue testigo de una gran cantidad de sucesos que amenazaron con quebrar o quebraron el orden democrático.

Por otra parte, el siglo XXI trajo consigo profundos cambios a nivel regional desde el punto de vista de los procesos de integración. Luego del rechazo a la propuesta norteamericana de constituir un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 2005, no tardaron en surgir propuestas alternativas que excluían la participación de los Estados Unidos. En este marco se incluyen las iniciativas de la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) –devenida luego UNASUR-, la Alianza Bolivariana de las Américas (ALBA) y la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC).

Por otro lado, desde un punto de vista político, se pudo observar la instauración de gobiernos de nuevo signo en varios países de la región. Este fenómeno, denominado por

varios autores como el “giro a la izquierda” (Panizza, 2009; Stoessel, 2014), se erige sobre la pérdida de legitimidad de los gobiernos y del modelo neoliberal imperante en las dos décadas precedentes. Sánchez de Lozada fue sustituido por Evo Morales en Bolivia, Fernando Enrique Cardoso por Lula da Silva en Brasil, Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera por Hugo Chávez en Venezuela, Lucio Gutiérrez por Rafael Correa en Ecuador, Nicanor Duarte Frutos y el Partido Colorado por Fernando Lugo en Paraguay, Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde por Néstor Kirchner en Argentina, y los gobiernos blancos y colorados por Tabaré Vázquez en Uruguay.

Estos nuevos gobiernos pueden ser clasificados en tres categorías que se correspondían con sus diferentes formas de entender a) la relación Estado-mercado; b) la política discursiva y el tipo de sujeto al que apelan cada uno; c) el grado de fragmentación de los sistemas de partido; d) las relaciones con la oposición y; e) su visión de la integración regional y de las relaciones con Estados Unidos (Moreira et al., 2008). Así se pueden obtener tres tipos de gobiernos: los que representan una izquierda racional, gradualista y reformista –representados por los gobiernos de Bachelet en Chile, Vázquez en Uruguay y Lula en Brasil-, aquellos que presentan una tendencia más populista y rupturista con el pasado – Evo Morales en Bolivia, Chávez en Venezuela y Correa en Ecuador- y otros que ocupan una posición ambigua e intermedia, como la Argentina de los Kirchner o el Frende Guasú en Paraguay.

Estos gobiernos emprendieron, en mayor o menor medida y con ciertas especificidades, una reformulación en la relación de las fuerzas productivas con el mercado y revalorizaron el rol del Estado como el articulador de políticas sociales y económicas. En ciertas ocasiones, ese proceso de reformulación política y económica se vio obstaculizado por situaciones de inestabilidad que pusieron en peligro la continuidad de la democracia. En el año 2008, el gobierno de Evo Morales tuvo que hacer frente a una protesta de los Prefectos de la Media Luna boliviana que amenazaba con derivar en una guerra civil y en una secesión territorial. El enfrentamiento entre el gobierno central y las autoridades departamentales de las cuatro provincias más ricas en recursos gasíferos desembocó en actos de desobediencia civil en pos de una mayor autonomía para estas provincias y un rechazo a la reforma constitucional propuesta por el gobierno de Morales. A su vez, estas

reivindicaciones se conjugaban con tensiones regionales en torno a la distribución de los ingresos percibidos por la producción de hidrocarburos.

En septiembre de 2010, Ecuador vivió un intento de golpe de Estado al presidente Rafael Correa. El gobierno de la Revolución Ciudadana, que inició en enero de 2007, encabezó una serie de reformas en materia política, económica, social y de relaciones exteriores que generó una amplia oposición de partidos políticos, medios de comunicación y algunos sindicatos y sectores indígenas. El 30 de septiembre de 2010, lo que comenzó como una protesta y huelga policial (a raíz del rechazo a la Ley de Servicios Públicos) terminó con el presidente secuestrado en el Hospital de la Policía Nacional y diez víctimas fatales. Los acontecimientos de esos días fueron caracterizados por diversos organismos internacionales como un intento de golpe de Estado en contra del presidente constitucionalmente electo.

Finalmente, Paraguay experimentó en 2012 un golpe de Estado parlamentario que terminó con la experiencia de la Alianza Patriótica para el Cambio liderada por Fernando Lugo. En un proceso de juicio político exprés, avalado por el Poder Judicial, el presidente Lugo fue depuesto de sus funciones. El telón de fondo de ese juicio fueron los acontecimientos conocidos como la “masacre de Curuguaty”, una protesta campesina que terminó con la vida de seis policías y once manifestantes. Sin embargo, el cuestionamiento al proceso judicial se produjo por las irregularidades cometidas durante el mismo y la celeridad con que se llevó a cabo, lo que generó dudas sobre su legitimidad tanto en la opinión pública nacional como internacional.

Ante la constatación de estas situaciones y de la extensión del vínculo entre integración y democracia, con la realización de este trabajo se pretende dar respuesta al siguiente interrogante central: ¿Cuál fue el posicionamiento y accionar de UNASUR frente a situaciones de inestabilidad democrática en la región suramericana? Más específicamente, ¿cuáles fueron los mecanismos institucionales que UNASUR puso en marcha ante este tipo de crisis?, ¿puede constatarse la existencia de un patrón en el accionar de UNASUR frente a situaciones de inestabilidad política?

En función de dichas preguntas, este trabajo se propone como objetivo general analizar el posicionamiento y el accionar de UNASUR ante situaciones de inestabilidad democrática en la región suramericana en el período 2008-2012. De ello se desprenden dos

objetivos específicos: en primer lugar, describir los mecanismos institucionales que implementó UNASUR ante situaciones de inestabilidad democrática y en segundo lugar, examinar si existió un patrón de acción de UNASUR ante este tipo de fenómenos.

La hipótesis central sobre la cual se trabaja sostiene que la UNASUR ha actuado siempre con vistas a apoyar y mantener el régimen democrático en la región a través de diferentes modalidades y la puesta en marcha de diversos mecanismos institucionales. UNASUR ha tomado un claro posicionamiento a favor de los gobiernos democráticamente electos, condenando el accionar de distintos grupos político-sociales que pusieron en peligro el orden democrático. Ante la posibilidad de una ruptura del orden constitucional, el mencionado organismo emprendió diferentes gestiones para tratar de influenciar sobre el devenir de los acontecimientos.

En cuanto al recorte temporal de la investigación -que abarca el período comprendido entre 2008 y 2012- se señala que responde a que nos permite analizar en detalle las crisis político-institucionales producidas en Bolivia en 2008, Ecuador en 2010 y Paraguay en 2012, como así también el accionar que ha emprendido UNASUR ante cada una de ellas. Los casos a analizar han sido seleccionados en base a que en los tres se ha intentado poner en juego la legitimidad de las autoridades constitucionalmente electas y se llevaron a cabo acciones destituyentes contra el presidente, siendo Paraguay un caso donde se consumó dicha ruptura. Las tres situaciones presentan varias diferencias entre sí y las causas que están por debajo de ellas también son distintas. Sin embargo, frente a los tres casos la UNASUR se posicionó y emprendió un curso de acción para intentar influir en el desarrollo y resolución de las crisis.

De este modo, la realización de este trabajo pretende contribuir al estudio de los organismos internacionales y su vinculación con el mantenimiento de regímenes democráticos. En este sentido, se ha seleccionado la UNASUR por constituir uno de los procesos de integración y concertación más novedosos a nivel regional, el cual ha desarrollado un activo perfil internacional.

Sobre este caso específico, la mayor parte de la literatura al respecto se concentra en artículos periodísticos o ensayos coyunturales que analizan de forma separada cada una de estas crisis. Si bien se han realizado importantes trabajos que abordan el vínculo entre democracia e integración, la mayoría de ellos han puesto el foco en otros organismos

internacionales, tales como la OEA o la Unión Europea. No hubo grandes producciones académicas que analicen en detalle y en forma conjunta cómo se ha desenvuelto UNASUR ante este tipo de situaciones. Es por ello que este estudio tiene por objeto aportar al desarrollo de esta línea de investigación.

Para realizar esta tesina se aplicó una metodología cualitativa buscando la descripción y comprensión del objeto de estudio. Se utilizaron tanto fuentes primarias como secundarias. Se analizaron los documentos, resoluciones y pronunciamientos oficiales tanto de los órganos competentes de la UNASUR como de sus Estados miembros y se examinaron los aportes más relevantes que han hecho diferentes autores en relación al tema de estudio (libros, artículos especializados, información periodística e investigaciones científicas).

A los efectos de dar cuenta de los objetivos de investigación, el trabajo se estructura en cuatro capítulos. El primer capítulo está dedicado a explicitar el marco teórico que guiará la investigación. En este sentido, se definirán ciertos conceptos claves como democracia, regionalismo, integración e inestabilidad política del gobierno electo. Además, se recuperarán ciertos conceptos del Institucionalismo Liberal para comprender la importancia y el rol de las organizaciones internacionales en el sistema internacional.

El segundo capítulo, “La cuestión de la democracia en la UNASUR”, aborda la conformación de la UNASUR, sus principales antecedentes y su nacimiento. A su vez, da cuenta sobre la relación existente entre integración y democracia y que resultados ha producido esa relación en el caso de la UNASUR.

El tercer capítulo, “Inestabilidad política de gobiernos electos en Suramérica: los casos de Bolivia, Ecuador y Paraguay”, está dirigido a describir y comprender las situaciones de inestabilidad política que atravesaron dichos gobiernos en el período de estudio. El acento está puesto en las causas que produjeron dichas crisis y en los actores que intervinieron.

Finalmente, el cuarto capítulo, “La UNASUR frente a situaciones de inestabilidad política en Suramérica. Un análisis de sus gestiones”, está dedicado a analizar el posicionamiento de la UNASUR frente a dichas situaciones de inestabilidad política. Se describen aquí los mecanismos institucionales que puso en marcha y cuáles fueron los efectos producidos.

Capítulo I

Marco teórico

A los efectos de realizar esta investigación resulta necesario definir ciertos conceptos que guiarán el desarrollo de la misma. Para ello, en algunos casos, se utilizarán fuentes bibliográficas de especialistas en la materia y en otros se realizará una elaboración propia. De esta manera, el primer apartado está dedicado a precisar algunas definiciones básicas acerca de qué se entiende por régimen democrático, integración, regionalismo e inestabilidad política del gobierno electo.

En el segundo apartado se realizará una aproximación a la teoría del Institucionalismo Liberal de Robert Keohane, la cual nos brindará las herramientas y los conceptos teóricos necesarios para comprender la importancia, las funciones y el accionar de las organizaciones internacionales en el actual sistema internacional.

1.1. Conceptos claves

1.1.1. Una noción de democracia

La contienda teórico-política por la definición del concepto de democracia marca la importancia que encierra este término para la ciencia política y las ciencias sociales en general. Los años 80 fueron testigo del fenómeno de las transiciones democráticas en el

subcontinente americano. La gran mayoría de los países latinoamericanos, con la notable excepción de Costa Rica y Venezuela, habían atravesado largos años de dictaduras cívico-militares que dejaron una pesada herencia para los futuros gobiernos democráticos. La recuperación y reinstalación de la democracia se llevó a cabo a través de diferentes tipos de transiciones. Transiciones pactadas, tuteladas, por desmoronamiento, reforma o imposición crearon y moldearon diferentes tipos de democracia en la región (Karl, 1992. O'Donnel et al, 1988. Linz, 1990)

En este primer contexto, la preocupación central giró en torno a la valoración del régimen político en sí mismo. En el escenario de las transiciones el debate estuvo anclado en la dicotomía dictadura-democracia (Pignatta, 2011). Es decir, la amenaza siempre presente de una regresión autoritaria era uno de los ejes centrales de los debates sobre la democratización en los años 80 y en la literatura de la época predominaba

“un punto de vista defensivo de la democracia con una impronta anti-autoritaria, cuya motivación principal radicaba en fomentar los procesos de democratización y respaldar la gestión gubernamental en las democracias nacientes” (Pignatta, 2011: 59).

A ello se le sumaba un gran optimismo sobre los beneficios que traerían las nuevas democracias recién instaladas. Este régimen político era valorado no solo como un método para ocupar cargos públicos sino también por su capacidad de crear sociedades más justas y equitativas. El espíritu de la época tendía a depositar grandes expectativas sobre los efectos que las democracias producirían en las sociedades latinoamericanas.

Finalizando la década de los 80 las expectativas que habían recaído sobre la democracia se fueron diluyendo y se fue gestando la idea de que la mera existencia de instituciones democráticas no bastaba para satisfacer las necesidades de la sociedad. La crisis de la deuda sumergió a los países latinoamericanos en una profunda recesión económica y aumento de la pobreza. La CEPAL caracterizó a esta época como la “década perdida” para América Latina (Bárcena, 2010). Este terreno de crisis económica, caída en los niveles de inversión y empleo y aumento exponencial de la inflación constituyó el terreno propicio para la expansión de las políticas pro mercado instaladas en los años 90.

Esta década, bajo la implementación de políticas neoliberales, significó la emergencia del Estado “ausente” en América Latina. “Esta corriente de ideas capitalizaba el desencuentro que el Estado había generado en nuestras sociedades, abonando el terreno

para la instalación de un sentido común que postulaba una ‘nueva solución’ basada en su achicamiento” (Iazzeta, 2007: 99). El severo recetario económico condensado en el Consenso de Washington y aplicado a América Latina (pero también a otros países de Occidente), no se debía simplemente a la formación de un corpus teórico-ideológico, sino también a las limitaciones objetivas del paradigma de desarrollo estatal para ofrecer respuestas a la aguda crisis económica de esos años.

En ese contexto, el debate sobre la democracia dejó de lado los procesos de democratización y giró hacia la noción de “calidad de la democracia” o hacia el tipo de régimen político que se iba configurando en la región. La multiplicidad de regímenes políticos que emergieron en América Latina y otras regiones del mundo llevaron a autores como Collier y Levitsky a hablar de “democracias con adjetivos”. Según ellos, para evitar el estiramiento conceptual y captar todas las diferencias que existían entre los distintos tipos de regímenes democráticos, se habían creado una gran variedad de formulas conceptuales alternativas que consistían en subtipos de democracia seguidos de alguna construcción adjetiva¹ (Collier y Levitsky, 1998).

Frente a la gran diversidad de regímenes democráticos que señalan los autores (Collier y Levitsky, 1998), en este trabajo se va a optar por la utilización de una definición “procedimental mínima expandida de la democracia”. Esto significa que nuestra definición va a referirse netamente a los procedimientos y no a las medidas políticas o a los resultados sustantivos de esas medidas. De esta manera, se entiende por régimen democrático un sistema que “supone elecciones completamente competitivas con sufragio universal y sin fraude masivo, combinadas con la existencia de garantías efectivas para las libertades civiles, incluidas las libertades de expresión, reunión y asociación” (Collier y Levitsky, 1998: 104).

Además, el gobierno electo debe contar con el poder para gobernar, con la legitimidad necesaria para hacerlo y con la capacidad de tomar decisiones. Esto quiere decir, siguiendo a O’Donnell, que “quienes ocupan las posiciones más altas en el gobierno no deben sufrir la terminación de sus mandatos antes de los plazos legalmente establecidos” (...) y que “las autoridades electas no deben estar sujetas a restricciones severas o vetos, ni

¹ Por ejemplo: democracias delegativas, tuteladas, de baja intensidad, militarizada, protodemocracias, entre otras conceptualizaciones.

ser excluidas de ciertos ámbitos de decisión política por actores no electos” (O’ Donnell, 1997: 222). O’ Donnell está pensando aquí en las Fuerzas Armadas, pero podría hacerse extensivo a otros actores, como las fuerzas de seguridad interior, las instituciones judiciales o asociaciones de la sociedad civil. Esto no quiere decir que las autoridades gubernamentales deban estar exentas de control, sino que los diferentes mecanismos de *accountability*, tanto horizontales, como verticales y sociales², deben funcionar de acuerdo a ciertas pautas prefijadas.

En resumen, tomando como referencia los trabajos de Collier y Levitsky (1998) y O’Donnell (1997) a lo largo de esta tesina la “democracia” se entiende como una forma de gobierno que encierra los siguientes elementos:

- Elecciones competitivas con sufragio universal y ausencia de fraude.
- Garantías efectivas para el ejercicio de libertades cívicas.
- Capacidad y poder necesario para tomar decisiones por parte del gobierno electo.
- Cumplimiento del mandato presidencial en los plazos legalmente establecidos.
- Ausencia de restricciones o vetos por parte de terceros actores.

1.1.2. Regionalismo e integración

Regionalismo e integración son dos conceptos que se encuentran íntimamente relacionados pero que no poseen exactamente el mismo significado. En este trabajo, el regionalismo será dividido en tres etapas en donde cada una de las cuales presenta diferentes características y ha promovido la creación de diversos mecanismos de integración.

El primer regionalismo latinoamericano abarca el período 1950-1990 y se caracterizaba por propiciar la ampliación de los mercados nacionales a fin de promover la industrialización por sustitución de importaciones. Este “regionalismo cerrado” tenía objetivos netamente economicistas ya que:

“en ningún momento se buscó la modificación de los escenarios políticos. Prueba de ello es que incluso permitió la convivencia

² La *accountability* social es un concepto introducido por Peruzzotti y Smulovitz (2002) y hace referencia al accionar de distintos actores de la sociedad civil para ejercer el control sobre la política del gobierno. Es un mecanismo alternativo de *accountability*, no electoral, ejercido asociaciones civiles, ONGs, partidos políticos o medios de comunicación para monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos, denunciar actos ilegales y, en última instancia, activar los mecanismos de control horizontal.

de gobiernos democráticos con otros autoritarios dentro del mismo proceso integracionista” (Caldentey del Pozo y Santos Carrillo, 2014: 11).

Para alcanzar los objetivos del desarrollo económico, los nuevos complejos industriales necesitaban mercados regionales y complementarios para propiciar economías de escala y la competitividad necesaria. Para ello la mayoría de los países optó por la creación de zonas de libre comercio de dimensión regional. En este contexto se suscribieron tres acuerdos de integración: el Tratado de Montevideo que dio lugar a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960, posteriormente reconvertida en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1960 el cual crea el Mercado Común Centroamericana (MCCA), y el Acuerdo de Cartagena de 1969 que instauro el Pacto Andino.

El regionalismo cerrado exigía la activa intervención del Estado para la implementación de medidas de protección arancelaria en favor de ciertas industrias regionales y la desviación de comercio que ello generaría sería compensada por los efectos dinámicos de la integración, la generación de economías de escala y el fomento de la competencia.

Estos primeros procesos integracionistas “se enfrentaron a contingencias de carácter institucional, propiciadas por la inexperiencia y por el bajo nivel de desarrollo de la mayoría de los países” (Caldentey del Pozo y Santos Carrillo, 2014: 12), lo que generó que las zonas de libre comercio solo fueran completadas parcialmente y los objetivos propuestos no pudieron ser alcanzados.

Los años 90 embarcan a la región en una segunda etapa y en diferentes estrategias adoptados por los países latinoamericanos para hacer frente a los retos que planteaba la globalización mundial. Tal como plantea Sanahuja,

“el consenso de Washington había rechazado el viejo regionalismo latinoamericano, al considerarlo como mera ampliación regional del proteccionismo, mostrando una clara preferencia por la liberalización comercial unilateral o en el marco multilateral” (Sanahuja, 2007: 77).

Las construcciones políticas y económicas que se derivaron de este nuevo regionalismo tenían como principal objetivo mejorar la inserción de las economías

latinoamericanas en los flujos mundiales de comercio e inversión. Las iniciativas de estos años se enmarcan en las ideas del “regionalismo abierto”, que en el ámbito económico “combina la apertura externa y el mantenimiento de un elemento preferencial para los países miembros para promover mejoras de la competitividad y la eficiencia económica, y en el ámbito político, trata de fortalecer la capacidad de los Estados miembros de cada grupo regional en la gestión de las interdependencias regionales y, con ello, la gobernabilidad interna” (Cienfuegos y Sanahuja, 2010: 13). Para la CEPAL el regionalismo abierto hacía referencia a:

“un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente (CEPAL, 1994: 3).

De esta manera, el regionalismo abierto concebía a la integración económica como una etapa en el camino hacia un régimen de libre comercio global. Hasta poder alcanzar ese objetivo -debido a las dificultades de garantizar el libre comercio a nivel multilateral- lo recomendable era promover procesos de liberalización comercial en el plano regional. Esto incidía en el tipo de integración que se recomendaba, ya que tenía un marcado carácter comercial, evitando la implementación de cualquier tipo de política dirigista que apunte a regular el mercado. Así, “la integración siempre se consideraría subordinada a la apertura multilateral, siendo un paso para facilitar ésta y no para obstaculizarla” (Briceño Ruiz y Álvarez de Flores, 2006: 71).

El inventario de políticas del regionalismo abierto incluía también la adopción de reglas comunes en materia de servicios, inversiones, salvaguardias, denominaciones de origen, propiedad intelectual y contratación pública. De acuerdo a Sanahuja, durante los años en que predominó este modelo (1990-2005), solo México y Chile optaron por estrategias individualistas. El primero sellando la integración de facto que ya existía con Estados Unidos a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el segundo consolidó la estrategia unilateral que venía adoptando desde el gobierno militar (Sanahuja, 2008).

Teniendo en cuenta que el regionalismo abierto le otorga una importancia fundamental a los acuerdos comerciales regionales, la cantidad de este tipo de acuerdos firmados en estos años nos puede ofrecer un indicio certero acerca del alcance de estas ideas: “de los 170 acuerdos regionales en vigor notificados ante la OMC en 2005, alrededor de 140 lo fueron a partir de 1990, y hoy son muy pocos los países que en la actualidad no están integrados en uno o varios de estos acuerdos” (Sanahuja, 2008: 12). En esos años el Pacto Andino fue reactivado para transformarse en una futura unión aduanera y en 1996 se redefinió como Comunidad Andina de Naciones (CAN). En 1989, el Mercado Común del Caribe comienza los esfuerzos para avanzar hacia un mercado único y en 1993 se convierte en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), el cual redefinió el marco institucional y relanzó el comercio intrarregional. Finalmente, en 1991, sobre la sucesión de acuerdos que venían firmando Argentina y Brasil, se establece en Mercado Común del Sur (MERCOSUR) con el objetivo de crear una unión aduanera entre sus socios. Tal como plantean Caldentey del Pozo y Santos Carrillo, en definitiva:

“el regionalismo abierto fue un instrumento que permitía conjugar la integración regional de la tradición estructuralista con el paradigma neoliberal predominante, no sin una alta dosis de precariedad” (Caldentey del Pozo y Santos Carrillo, 2014: 17).

El agotamiento del modelo de desarrollo basado hacia afuera imperante en décadas anteriores supuso también la deslegitimación del regionalismo abierto. De una concepción integracionista de carácter aperturista, donde primaba el simple intercambio de bienes y servicios, América Latina ha evolucionado desde principios del siglo XXI hacia esquemas de integración que incluyen temas claves para el desarrollo de las capacidades del Estado y de la sociedad en general.

Esta tercera etapa, llamada en este trabajo “regionalismo post-neoliberal” -el cual es entendido como un proceso dinámico y no estático-, agrega factores estratégicos a la mera integración comercial, como la seguridad, la resolución de conflictos, la defensa de la democracia y los derechos humanos, la protección del medio ambiente, la integración física

y energética y el fomento de un desarrollo socio-económico integral y equitativo (Carrión Mena, 2013)³.

Uno de los principales acuerdos de integración de este regionalismo post-neoliberal es sin duda la UNASUR, aunque también podríamos agregar la Alternativa Bolivariana para el Pueblo de Nuestra América (ALBA) y la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC).

De este modo, para algunos autores como Andrés Serbin (2012), Laneyadi Martínez (2012) y Haroldo Ramanzini (2012) la noción de regionalismo abierto, centrada en el intercambio comercial, ha dejado de ser el motor principal de la integración y concertación regional y ha pasado a ser sustituida por nuevos esquemas integracionistas post-neoliberales que marcaron el comienzo del siglo XXI con tres “retornos”:

“el retorno a un fortalecimiento del Estado, el retorno a la politización de las relaciones regionales, y el retorno a una agenda desarrollista marcadamente asociada a un nuevo impulso de una agenda social y de una serie de políticas consecuentes por parte del Estado, tanto en el ámbito específicamente social como en las esferas económicas y políticas” (Serbin, Martínez y Ramanzini, 2012: 11).

Estos “retornos” dieron lugar a profundas modificaciones en las estructuras y contenidos de los procesos de integración regional, dando lugar a los nuevos esquemas antes mencionados o a la reformulación de otras instituciones preexistentes.

La noción de “integración” que guiará esta investigación está estrechamente relacionada con las características del “regionalismo post-neoliberal”. Si la integración era entendida en décadas anteriores como un mero proceso de eliminación de barreras arancelarias y para arancelarias para la conformación de una gran zona de libre comercio, bajo el paradigma del regionalismo post-neoliberal ésta es entendida como un proceso en clave multidimensional que trasciende las formas y herramientas económico-comerciales. Tal como plantea Fochesatto Brunini:

“con la aparición en escena de la UNASUR esa perspectiva, un tanto restringida, ha tendido a desaparecer para plantearse otro tipo de integración que va más allá de lo netamente económico, (y) que implica a lo político, cultural, social y militar, aunque

³ Este mismo proceso también ha sido llamado “regionalismo de tercera generación” (Grabendorff: 2015), “regionalismo post-consenso de Washington” (Birdsall y Fukuyama, 2011) o “regionalismo post-hegemónico” (Serbin, Martínez y Ramanzini, 2012).

esto se desarrolle en el largo plazo” (Fochesatto Brunini, 2012: 8).

En la misma sintonía, Birdsall y Fukuyama (2011) plantean que los organismos de integración creados bajo el regionalismo post-neoliberal no asumen una postura de rechazo al capitalismo, sino que están más preocupado por disminuir las inequidades sociales a través de un robustecimiento de las capacidades estatales y de la implementación de políticas sociales activas que minimicen los efectos adversos de la globalización económica.

En esta investigación, para definir las características centrales de este nuevo modelo integracionista se van a retomar las principales directrices planteadas por Antonio Sanahuja (2008). De acuerdo a este autor los proyectos de integración que nacieron bajo la etapa del regionalismo post-neoliberal presentan ocho características comunes:

- Primacía de la agenda política y una menor atención a la agenda económica y comercial.
- El retorno de la agenda del desarrollo y la implementación de medidas económicas que intentan alejarse del modelo del regionalismo abierto centrado en la liberalización comercial.
- Rol clave asignado al Estado frente al protagonismo de actores privados y de las fuerzas del mercado.
- Énfasis en la agenda “positiva” de la integración. Es decir, mayores esfuerzos en la creación de instituciones y políticas comunes y una cooperación más intensa en otros ámbitos por fuera de la esfera comercial. Ampliación de los mecanismos de cooperación sur-sur y surgimiento de una agenda de paz y seguridad
- Mayor atención a las dimensiones sociales, como la reducción de la pobreza, la desigualdad y las asimetrías en cuanto a los niveles de desarrollo.
- Mayor preocupación en los temas relacionados con infraestructura regional para mejorar la competitividad de las economías y la conectividad entre los países.
- Política energética para asegurar el autoabastecimiento y la búsqueda de las complementariedades en este campo.
- Búsqueda de fórmulas para promover una mayor participación y legitimación social de los procesos de integración.

1.1.3. Inestabilidad política del gobierno electo

La idea de inestabilidad hace referencia a la pérdida de equilibrio entre los poderes fácticos y constitucionales de un país. En los años 60 y 70, las situaciones de inestabilidad política culminaban con la irrupción de las Fuerzas Armadas en la escena política. En esos años, la mayoría de los gobiernos democráticos de la región latinoamericana fueron desplazados de sus cargos por las cúpulas militares. Hacia finales de la década del 70 solo tres países ostentaban un sistema democrático: Colombia, Costa Rica y Venezuela.

Entrados los años 80 el número de democracias en la región había aumentado notablemente. La tercera ola de democratización extendió la democracia a 18 países de la región. De acuerdo a Pérez Liñán “los cambios en el contexto internacional, así como el proceso de aprendizaje que desencadenaron las dictaduras de los años setenta entre las elites civiles y militares, ayudan a explicar esta evolución” (Pérez Liñán, 2009: 81). Es decir, las transformaciones que se producen en la región a partir de los años 90 no se deben solo al colapso de los regímenes autoritarios de las décadas pasadas, sino también a una disminución en la capacidad o disposición de las Fuerzas Armadas a intervenir en los conflictos políticos debido a un gran aumento de su desprestigio social.

De esta manera, las situaciones de inestabilidad política de los años 90 estuvieron asociadas principalmente a contiendas entre distintos poderes constitucionales del Estado, principalmente entre el poder Legislativo y Ejecutivo. Las crisis políticas de esos años se desarrollaron a raíz de enfrentamientos entre estos dos poderes que muchas veces terminaban en juicios políticos, destitución del presidente o renuncia anticipada del poder. Este tipo de inestabilidad política fue definido por Pérez Liñán como “crisis presidencial”.

Las crisis presidenciales configuraron, en los años 90, un nuevo patrón de inestabilidad política en la región:

“las crisis presidenciales son episodios que se caracterizan por niveles muy elevados de conflictos y por la decisión de una rama electa de disolver la otra con el fin de darle nueva forma a su composición. Esta postura que sería normal en un sistema parlamentario, desencadena la amenaza de una ruptura del orden constitucional en un régimen presidencial.” (Pérez Liñán, 2009: 84).

Las consecuencias de estos episodios pueden variar de acuerdo a los casos, pero una de las más extendidas es la consecución de juicios políticos para remover a los presidentes de sus cargos.

Por el contrario, en la primera década del siglo XXI -si bien algunas de estas tendencias se mantienen y los sucesos en Paraguay del año 2008 son un caso emblemático de lo que Pérez Liñan denomina “crisis presidencial”-, se puede observar la emergencia de nuevas situaciones de inestabilidad política que no están asociadas directamente con una confrontación entre el Legislativo y el Ejecutivo, sino mas bien con una disputa política entre el jefe de Estado y lo que aquí denominaremos “actores con capacidad de veto”.

Así, ante la gran variedad de situaciones de inestabilidad, en donde los actores, objetivos y *modus operandi* son más variables que en el pasado, nos vemos en la obligación de adoptar un concepto más amplio para referirnos a estos fenómenos. La idea de “inestabilidad política del gobierno electo” hace referencia entonces a todas aquellas situaciones en que se amenace con producir, o se produzca, la salida anticipada del poder por parte del presidente electo producto del accionar de actores con capacidad de veto.

El normal funcionamiento del gobierno, sus plazos constitucionales y legitimidad pueden verse afectados, alterados o incluso interrumpidos producto de estos actores. Las motivaciones que mueven a cada uno de ellos varían notablemente unos a otros. No resulta posible, y tampoco relevante, tratar de agruparlos bajo este criterio. Las motivaciones de estos actores pueden ir desde demandas salariales, hasta exigencias de mayor autonomía departamental, pasando por acusaciones de corrupción, incumplimiento de los deberes de funcionario público o simplemente insatisfacción con la orientación general de la política y economía de un país.

La idea de actores con capacidad de veto no debe asociarse, como histórica y teóricamente se hizo, únicamente a las Fuerzas Armadas. En este trabajo, esta noción puede hacer referencia tanto a asociaciones de la sociedad civil (por ejemplo, sindicatos, asociaciones profesionales, ONGs, etc.) como a las fuerzas de seguridad interior (en particular, la policía), miembros del poder judicial o incluso otros actores políticos de relevancia (gobernadores o parlamentarios), siempre y cuando tengan la capacidad de poner “en jaque” la continuidad del mandato presidencial.

No obstante, si bien las motivaciones que impulsan el accionar de estos grupos son variadas y heterogéneas, las situaciones que producen tienen rasgos similares. En todas ellas, la inestabilidad política se manifiesta en un abierto rechazo por la figura presidencial y un deseo de que el mandato del titular del ejecutivo finalice antes de lo estipulado por las leyes. Además todas estas situaciones se producen, a diferencia de lo que ocurría en décadas pasadas, en ausencia de los militares de la escena política. Incapaces o renuentes a intervenir, las situaciones de inestabilidad de principios de siglo XXI se fueron zanjando sin que las cúpulas militares intervengan en ellas.

Ahora bien, la relevancia de centrar nuestro análisis en el accionar de UNASUR ante estas situaciones de inestabilidad política del gobierno electo proviene de la importancia central que tiene la figura presidencial en la región latinoamericana. El sistema de gobierno presidencialista extendido en la región configura una situación en la que la posibilidad de destitución del presidente altera el normal funcionamiento de la política de un país; de ahí la importancia de concentrar la atención en su figura.

Una de las características fundamentales del presidencialismo es que tanto el Congreso como el jefe del Ejecutivo ejercen mandatos fijos, es decir que el cargo del presidente es independiente de los cargos legislativos y su supervivencia no depende del otro (Linz y Valenzuela: 1996).

No es objeto de este trabajo analizar las críticas que se le hacen al presidencialismo latinoamericano, pero resulta necesario puntualizar que, como establecen Mainwaring y Share

“no hay ninguna Constitución en los países americanos de habla hispana o portuguesa en la cual el jefe de gobierno pueda ser relevado de su cargo antes del final de su mandato, excepto en circunstancias extraordinarias. La mayor parte de las constituciones contempla la posibilidad de *impeachment* del presidente, pero solo luego de haber descubierto una conducta delictiva o anticonstitucional, a menudo en el marco de un proceso judicial” (Mainwaring y Share, 2002: 25).

Tal como se verá en los capítulos siguientes, en ninguno de los casos a observar se produjeron esas conductas delictivas o anticonstitucionales que legitimarían un *impeachment* contra el presidente⁴. Si al hablar de situaciones de inestabilidad del gobierno electo nos

⁴ El juicio político contra Fernando Lugo en Paraguay no puede ser catalogado como tal por serias violaciones al debido proceso y la falta de pruebas directas.

centramos en la figura del presidente es porque al ser él elegido por un período fijo de tiempo, el cual en circunstancias normales no puede acotarse o alterarse, el cumplimiento de la duración de su mandato se convierte en un factor fundamental del proceso político de un país y de la estabilidad de la democracia.

1.2. El Institucionalismo liberal: una aproximación al estudio de las organizaciones internacionales

Para comprender la importancia del institucionalismo liberal y su pertinencia para la realización de esta investigación es necesario primero, analizar brevemente el enfoque (neo) realista de las relaciones internacionales y luego el “debate” que se planteó entre estas dos tradiciones. La contraposición de argumentos nos permite dilucidar la función que viene a cumplir la obra de Robert Keohane para entender, en este trabajo, como actuó la UNASUR ante las amenazas a la democracia en la región.

En la inmediata posguerra, el paradigma tradicional de la disciplina de las Relaciones Internacionales ponía el acento en los Estados. Esta visión estatocéntrica tendía a concentrar la atención en el actor estatal, en la definición de sus intereses y en su accionar. Los Estados eran los actores fundamentales de las relaciones internacionales. Es decir, estas relaciones debían interpretarse, principalmente, como relaciones entre Estados, los cuales eran los únicos agentes racionales del sistema internacional.

Los Estados coexistían entre sí dentro de un sistema anárquico. La ausencia de un gobierno por encima de ellos da forma a la naturaleza de la política internacional. En un ambiente de este estilo, las relaciones entre los actores están basadas en el egoísmo y motivadas por el auto interés. El conflicto pasa a ser visto como algo natural e inherente al funcionamiento del sistema internacional y por ende, las relaciones internacionales son básicamente conflictivas (Wohlforth, 2009). La reformulación del realismo en neorrealismo por parte de Kenneth Waltz en la década de los 70 mantuvo estos principios básicos.⁵

Teniendo en cuenta el comportamiento de estos actores racionales, para el realismo, el papel de las organizaciones internacionales queda en un segundo plano. Las posibilidades de cooperación, si bien existen, son esporádicas y de corto plazo. Las

⁵ Para analizar en detalle esta reformulación, ver Waltz (1994).

organizaciones internacionales son, entonces, meros instrumentos de los Estados para la proyección de sus intereses nacionales (Sodupe, 2003).

Por lo dicho anteriormente, las corrientes realista clásica y neorrealista de las Relaciones Internacionales no nos permite observar en detalle el accionar y el papel de las organizaciones internacionales y es por ello que este trabajo se va a enfocar desde la perspectiva del institucionalismo liberal expresada principalmente por Robert Keohane.

Esta corriente teórica no significa una ruptura total con el neorrealismo. Muchos de sus postulados básicos son retomados aunque con ciertos matices. De hecho, Keohane ha sostenido que su postura teórica debe tanto al realismo como a la tradición liberal:

“En consonancia con el realismo –y asumiendo que se lo suele designar como neorrealismo- la teoría institucionalista asume que los Estados son los principales actores en la política mundial y que se comportan en base a las concepciones que tienen de sus propios intereses (...). Sin embargo, la teoría institucionalista pone también énfasis en el papel de las instituciones internacionales en el cambio de las concepciones del propio interés. De ahí que se apoye en las ideas liberales sobre la formación de intereses (...) es crucial recordar que [el institucionalismo liberal] tiene tanto elementos del realismo como del liberalismo: no puede ser encasillada simplemente como una teoría liberal opuesta en todos sus elementos al realismo” (Keohane, 1993: 271).

El cuestionamiento al estatocentrismo de la teoría realista fue el principal aporte del institucionalismo liberal. Tal como plantea Salomón, “en un mundo cada vez más interdependiente, las teorizaciones basadas en la preponderancia del Estado-nación eran juzgadas insuficientes para describir y explicar la realidad internacional” (Salomón, 2002: 9). De acuerdo al institucionalismo liberal, el Estado sigue siendo un actor racional el cual actúa en base a cálculos de costo-beneficio en un sistema anárquico. Sin embargo, las organizaciones internacionales (o instituciones internacionales) mitigan los efectos que tiene la anarquía sobre los Estados. Estas instituciones reducen la incertidumbre que existe en un sistema interestatal e incluso la noción de auto-interés puede modificarse al interactuar con otros Estados (Keohane, 1988).

Esto quiere decir que, a pesar de que los Estados siguen comportándose de una manera individualista, perciben la cooperación a través de las organizaciones internacionales como una manera de superar sus diferencias. De esto modo, la función que cumplen estas instituciones es la de un actor regulador tanto a nivel doméstico como a nivel

internacional, creando un espacio en donde discutir las diferencias y compartir elementos unificadores (Salomón, 2002).

Interesa destacar también el concepto de institución que aporta la obra de Keohane. Este autor las definió como un “conjunto de reglas (formales e informales) estables e interconectadas que prescriben comportamientos, constriñen actividades y configuran expectativas” (Keohane, 1989: 3-4.). Las instituciones pueden ser de tres clases: a) organizaciones gubernamentales y no gubernamentales -deliberadamente establecidas y diseñadas por los Estados, con carácter burocrático y reglas explícitas-; b) regímenes internacionales -instituciones con reglas explícitas acordadas por los gobiernos pero con un nivel de institucionalización menor que las instituciones-; y c) convenciones -situaciones contractuales que comportan reglas implícitas que configuran las expectativas de los actores- (Keohane, 1989). Es decir, las instituciones prescriben formas aceptables de comportamiento de los Estados y proscriben formas inaceptables de los mismos.

De acuerdo al institucionalismo liberal, las características anárquicas del sistema internacional se encuentran mitigadas por los efectos positivos de las organizaciones internacionales. La cooperación y la coordinación política que estas instituciones permiten y favorecen van transformando las identidades e intereses de los actores intervinientes y esto produce un escenario de mayor paz y estabilidad. La posibilidad de superar los efectos negativos de la anarquía es posible gracias a la idea de ganancias absolutas. Para el institucionalismo, bajo la lógica de la interdependencia, va a prevalecer el deseo de maximizar los beneficios de los actores que intervienen en la institución. No hay una búsqueda de mejorar la posición relativa del Estado frente a los demás como plantea, en contraposición, el neorrealismo.

Capítulo II

El vínculo entre democracia y UNASUR

La relación entre la vigencia del orden democrático en un país y los procesos de integración ha evolucionado a lo largo de los años, hasta transformarse en un vínculo complejo. En la mayoría de los procesos de integración y concertación política esta relación es entendida de un modo positivo. Es decir, la vigencia del régimen democrático en un Estado -y por añadidura la garantía de estabilidad política que ella genera- facilita la integración regional. Más aún, esta relación se ha vuelto una condición indispensable para formar parte de las instituciones regionales y avanzar en la integración. Este capítulo estará dedicado a analizar la constitución de UNASUR en tanto actor regional y la forma institucional que adquirió dicho vínculo.

2.1. El recorrido histórico de la UNASUR: antecedentes y nacimiento.

Los primeros proyectos de la integración regional en el continente se remontan al período de las independencias de las nuevas naciones latinoamericanas. Empezar un análisis de los antecedentes de la UNASUR nos obligaría a retrotraernos al inicio de los esfuerzos integracionista en el continente americano en el siglo XIX. En el año 1826, a poco de las declaraciones de independencia de las colonias españolas en América Latina, se celebra el Congreso Anfictiónico de Panamá con el objetivo de conformar una unión o confederación de Estados independientes sobre la base de los antiguos virreinos.

hispanoamericanos. De esta manera, Simón Bolívar, principal impulsor del congreso, sentó las bases de las ideas integracionistas en el continente latinoamericano. Sin embargo, a los efectos de esta investigación analizaremos sólo los antecedentes inmediatos que dieron vida a la UNASUR.⁶

2.1.1. El quiebre del consenso neoliberal y el nacimiento de UNASUR

Sobre el final de la década de los 90, el paradigma dominante del Consenso de Washington y los procesos de integración regional que de éste se derivaron (ALCA, CAN y MERCOSUR) habían entrado en una etapa de agotamiento. Los motivos de ese agotamiento son tanto internos como externos. Los flujos masivos de capitales extranjeros que recibió la región producto del creciente endeudamiento y la venta de activos públicos auguraban un crecimiento sostenido de las economías latinoamericanas. Sin embargo, los años de crecimiento económico de los inicios de la década terminaron en sucesivas crisis políticas producto de la caída en los niveles de empleo y el aumento de la pobreza en la región latinoamericana.

La estrategia del regionalismo abierto también comenzó a mostrar sus límites. En primer lugar porque se había puesto mas énfasis en lo que Jan Tinbergen llamó la integración negativa, es decir la liberalización comercial intragrupo, que en la integración positiva, centrada en las políticas comunes y la construcción de instituciones (Sanahuja, 2008). Y en segundo lugar porque si bien se habían logrado eliminar una gran porción de los aranceles comercial persisten todavía un gran numero de barreras no arancelarias y de otra índole.

Por otro lado, la evolución del comercio intrarregional pone de manifiesto los logros y las limitaciones del regionalismo abierto. El claro y notable ascenso del comercio entre los socios latinoamericanos demuestra que la integración tuvo efectos positivos en la creación de comercio. Sin embargo, entre 1998 y 2003 esta tendencia se revierte para el caso de la CAN y el MERCOSUR y se registra una caída en los volúmenes de intercambios. El comercio intrarregional ha tenido un carácter pro-cíclico. Aumento sostenido hasta el año 1998, notable caída hasta 2002, producto de las medidas unilaterales

⁶ Para analizar en detalle las raíces históricas de la integración latinoamericana véase: Orso y Da Silva (2010), Lagos (2008) y Zelada Castelo (2005).

adoptadas tras la crisis financiera y la devaluación de las monedas de los países latinoamericanos y una recuperación de la tendencia ascendente a partir del 2003 aunque sin alcanzar los niveles máximos de 1998.⁷ A su vez el crecimiento de las exportaciones a los mercados asiáticos, y en particular a China, ha impulsado el alza total de las exportaciones de cada grupo regional, lo que ha afectado las cifras relativas al comercio intrarregional (Sanahuja, 2008).

Al estancamiento del comercio intrarregional debe agregarse la pérdida de interés por parte del gobierno de los Estados Unidos hacia la región latinoamericana. Los sucesos del 11 de septiembre de 2001 produjeron un cambio radical en las prioridades de la política exterior norteamericana. Como plantea Khatchik DherGhougassin, el contexto de guerra contra el terrorismo y la Doctrina Bush:

“casi no dejaron espacio para una política hemisférica en la agenda internacional de Estados Unidos, por lo menos no de la manera como el ALCA había tratado de ocupar en la estrategia de Engagement and Enlargement de la administración Clinton” (DherGhougassin, 2004: 5).

La administración Bush mostró poco interés hacia la región y la IV Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata en 2005 terminó por poner fin al proyecto norteamericano de crear un Área de Libre Comercio en todo el continente.

De esta manera, tanto la pérdida de interés de los Estados Unidos por el continente como las causas estructurales inherente al agotamiento del modelo político-económico de la década de los 90 contribuyeron a gestar la creación de un modelo de acumulación e integración alternativo al imperante en la década pasada.

Si bien los presidentes de América Latina se reunían más o menos regularmente, estos encuentros eran más bien parciales. Generalmente se encontraban los mandatarios de países andinos por un lado, los presidentes del Cono Sur por el otro, y Guayana y Surinam se vinculaban sobre todo con el Caribe. Las Cumbres Iberoamericanas, las reuniones del Grupo Rio o de la OEA eran los foros donde solían encontrarse todos los presidentes suramericanos juntos a otros Estados.

El primer encuentro de Presidentes Suramericanos tuvo lugar entre el 31 de agosto y el 1 de septiembre de 2000 en la ciudad de Brasilia. Los resultados de éste se presentaron

⁷ Se puede consultar la información relativa al comercio intrarregional en el Cuadro N° 1 en Anexo.

en el comunicado de Brasilia en donde sobresalen acuerdos en cinco grandes áreas temáticas: democracia, comercio, infraestructura, narcotráfico y conocimiento e información. Los temas comerciales constituyeron el eje central del encuentro. Los presidentes reclamaron por un comercio internacional más justo denunciando las numerosas medidas proteccionistas y barreras al comercio que subsisten en los países desarrollados y que distorsionan la competencia internacional, sobre todo en los mercados agrícolas. Además se anunciaron las negociaciones para establecer un Área de Libre Comercio de América del Sur sobre la base de la complementación entre el MERCOSUR y la CAN, a los que se sumarían Chile, Guayana y Surinam: una propuesta que intentaba servir de contrapeso al ALCA impulsado por el gobierno norteamericano.

Sin embargo, en esta primera cumbre suramericana destacan dos hitos de importancia. El primero de ellos tiene que ver con la auto percepción de Brasil en tanto potencia regional. Es en esa cumbre que el gobierno brasileño resignifica el concepto de Suramérica e instala al país en esta subregión. Históricamente se había hablado de Latinoamérica y tanto México como Brasil aparecían como los dos países que aspiraban a liderarla. A partir de esta cumbre y de estos años, Itamaraty hablará ya de Sudamérica y no de Latinoamérica y tanto México como América Central gravitarán con más peso en la zona de influencia norteamericana (Caballero, 2012).

Esta modificación no es solo un cambio discursivo sino que conlleva importantes implicancias para la política exterior de Brasil y el contexto subregional. La apuesta ahora será por una integración “suramericana” en lugar de una integración “latinoamericana”. Los ideales de la integración siempre estuvieron enfocados en todo el subcontinente latinoamericano. Estas modificaciones en el discurso y las prioridades significaron redefinir las metas de la integración circunscribiéndolas a América del Sur.

El segundo hito de importancia fue el lanzamiento de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Este proyecto centró su atención en la integración física, energética y comunicacional y demostró el interés brasileño en tejer una red comercial en Suramérica para colocar sus manufacturas en la región y facilitar sus exportaciones (Caballero, 2012). El comunicado de Brasilia (2000) establece que “las fronteras deben dejar de constituir un elemento de aislamiento y separación para servir de unión en la circulación de bienes y personas”. IIRSA se

transformará en uno de los pilares de la futura Comunidad Suramericana de Naciones y anunció el interés de la región en avanzar hacia proyectos integracionistas multidimensionales. Sin embargo, esta iniciativa respondió, en un principio, a las ideas de regionalismo abierto imperantes ya que los gobiernos apuntaron a concebir a la infraestructura como vía de salida de sus exportaciones hacia otros continentes, y no como una forma de vincular a las economías entre sí (Gudynas, 2006).

La primera Cumbre de Presidentes Suramericanos finalizó con la alocución del entonces presidente de Brasil, Fernando Enrique Cardoso, abogando por la creación de unos “Estados Unidos de América del Sur”; una frase que solo expresaba los deseos del gobierno brasileño pero que confirmaba que sus propósitos eran no solo económicos sino también políticos.

Guayaquil fue la sede de la segunda reunión de presidentes de América del Sur en julio de 2002 cuyos resultados fueron más modestos. Chile no ingresó como socio pleno al MERCOSUR y estaba negociando un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. El proceso de integración suramericano parecía que había perdido impulso ya que la mayoría de los países estaban más concentrados en las negociaciones del ALCA y en lograr una mayor apertura comercial de los países industrializados a través de la “Ronda Doha” de la Organización Mundial de Comercio (Gudynas, 2006). Si bien no se avanzó en la idea de unos “Estados Unidos de América de Sur”, sí se profundizó el interés por la infraestructura regional y las fuentes de financiamiento a proyectos que tiendan a crear un “espacio integrado”, privilegiando el papel de las instituciones financieras suramericanas como la Corporación Andina de Fomento y el Fondo de Desarrollo para la Cuenca del Plata.

En este contexto se celebró en Cusco, Perú, la tercera cumbre presidencial suramericana en diciembre de 2004 con el objetivo de profundizar la vinculación entre sus miembros. Esta reunión fue fundamental para el avance del proceso integracionista ya que allí se creó la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). En efecto, los representantes de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Perú, Chile, Colombia, Ecuador, Venezuela, Surinam y Guyana suscribieron en la Declaración Final la conformación de la CSN “interpretando las aspiraciones y anhelos de sus pueblos a favor de la integración, la unidad y la construcción de un futuro común.” (Declaración de Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones, 2008).

En un principio, los principales defensores de la CSN fueron los presidentes de Brasil, Lula de Silva, de Perú, Alejandro Toledo y el presidente de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, Eduardo Duhalde. La reacción inmediata de los demás países fue diversa. Si bien la mayoría no criticó abiertamente la iniciativa, sí se evidenciaron posiciones de cautela entre algunos representantes. Por otro lado, muchos argumentaban que primero debían solucionarse los problemas que existían al interior de los otros bloques (MERCOSUR y CAN) antes de avanzar hacia nuevos proyectos. Además no todos los países estuvieron representados a nivel presidencial. Fueron notables las ausencias de los Jefes de Estado de Argentina, Paraguay y Uruguay.

Como señala Gudynas (2006), estas tensiones hicieron que los acuerdos de Cusco fueran muy generales. El documento final de la cumbre es solamente una “declaración” y no un tratado o convenio vinculante. En este texto breve, denominado “Declaración de Cusco sobre la Comunidad Suramericana de Naciones”, se hace un fuerte llamado a la integración regional desde un prisma multidimensional; una integración tanto comercial, como física y energética

La CSN se erigió tomando en consideración los “valores comunes tales como la democracia, la solidaridad, los derechos humanos, la libertad, la justicia social, el respeto a la integridad territorial, a la diversidad, la no discriminación y la afirmación de su autonomía, la igualdad soberana de los Estados y la solución pacífica de controversias.” (Declaración de Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones, 2008).

Este proyecto integracionista se cimentaba sobre la común pertenencia de todos los países a:

“sistemas democráticos de gobierno y a una concepción de la gobernabilidad sustentada en la participación ciudadana que incremente la transparencia en la conducción de los asuntos públicos y privados y ejerza el poder con estricto apego al estado de derecho, conforme a las disposiciones de la Carta Democrática Interamericana (...)”. (Declaración de Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones, 2008).

En la Declaración de Cusco se establecen seis componentes principales de la nueva integración suramericana: 1) concertación y coordinación política; 2) un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la CAN, más Chile, Guayan y Suriname; 3) integración física, energética y en comunicaciones; 4) armonización de políticas en desarrollo rural y

agroalimentario; 5) cooperación en tecnología, ciencia, educación y cultura; 6) integración entre empresas y sociedad civil.

Si bien estos acuerdos tienen un alto grado de generalidad, la importancia de la reunión en Perú es que se convirtió, en palabras de Gudynas, “en un nuevo punto de partida de vinculación dentro de América del Sur” (Gudynas, 2006: 8). Este “nuevo punto de partida” es lo que va a dar lugar a la formulación de la Unión de Naciones Suramericanas algunos años después. Además, si bien la CSN no creó una institucionalidad nueva, instaló la idea de una comunidad en construcción que tenía como principal objetivo servir de foro de cooperación, concertación e integración.⁸

La CSN tuvo una corta existencia formal. Luego de la cumbre de Brasilia de 2005 y de Cochabamba en 2006, se celebra en la Isla Margarita, Venezuela, la I Cumbre Energética Suramericana. En esa reunión, los presidentes de la región terminan reformulando el organismo como Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y se crea la Secretaría Permanente en Quito, Ecuador. Finalmente, el 23 de mayo de 2008, los representantes de los 12 países firmaron el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas dando inicio formal al organismo.

2.2. Integración y democracia

Tal como plantea Garretón (1991), a partir de la caída de los gobiernos militares en América Latina, la deseabilidad por el gobierno democrático implica la renuncia a otros tipos de regímenes políticos y se ha transformado en un elemento fundamental para la consolidación de los procesos integracionistas. Esto quiere decir que la existencia de un régimen democrático se transformó en un requisito indispensable para la participación en los esquemas de integración. La adopción de cláusulas democráticas en distintos organismos internacionales se debe al objetivo de condicionar los beneficios de la cooperación y la integración al mantenimiento de un régimen democrático.

⁸ En concreto, los acuerdos que se lograron en Cusco estuvieron relacionados con el IIRSA. De una lista de más de 300 proyectos iniciales se seleccionaron 31 emprendimientos específicos, todos ellos relacionados con la interconexión física y energética entre los países; por ejemplo, la construcción de un puente y una carretera entre Acre en Brasil e Iñapari en Perú, el puente Itakutu para conectar la Amazonia del norte con la costa de Guyana o proyectos de ampliación del gasoducto Bolivia-Argentina.

Esta relación entre democracia e integración se caracteriza por ser una implicación de doble vía: los dos fenómenos son causa y consecuencia del otro. Si los gobiernos democráticos favorecen la integración al proponer valores como la paz, la solidaridad, la cooperación y la legalidad, los organismos de integración moldean las preferencias de los gobiernos en favor de prácticas democráticas. Como plantea el Institucionalismo Liberal, las organizaciones internacionales tienen profundos efectos no solo sobre el sistema internacional, sino también sobre los Estados (Keohane, 1989).

Los efectos de las instituciones internacionales sobre los Estados se materializan en normas y en una cultura política que constriñen sus comportamientos. En el caso europeo, la posibilidad de adherir a las comunidades actuaron como un fuerte incentivo de los procesos de democratización –sobre todo en los países de Europa del Sur-, en donde cualquier interrupción de la democracia tendría enormes impactos en la inserción externa de los países (Tirado Mejía, 1997).

En la Cumbre de París de 1972, los seis Jefes de Estado declararon que “los Estados miembros reafirman su voluntad de fundamentar el desarrollo de su Comunidad sobre la democracia, la libertad de expresión, la libre circulación de personas y de ideas y la participación de los pueblos por intermedio de sus representantes electos” (Déclaration du sommet de Paris, 1972). Luego, el Consejo Europeo reunido en Copenhague en 1978 adopta la “Declaración sobre la democracia” en la cual los nueve miembros “declaran solemnemente que el respeto y el mantenimiento de la democracia representativa y los derechos humanos en cada uno de los Estados miembros constituyen elementos esenciales para la pertenencia a las Comunidades Europeas” (Déclaration sur la démocratie, 1978).

Si nos trasladamos al continente americano vemos que esas mismas preocupaciones surgen con mayor énfasis luego de la reinstauración de los gobiernos democráticos. Como señalan Priotti y Trucco,

“el contexto histórico regional signado por golpes de Estado o amenazas desestabilizadoras a gobiernos democráticos, con mayor asiduidad entre 1960 y 1980, motivaron la necesidad de aunar los esfuerzos y compromisos para que la integración sea cimentada en los valores de la democracia y el respeto por la igualdad soberana de los Estados” (Priotti y Trucco, 2012: 2).

A nivel continental, en el marco de la OEA, en 1991, la Asamblea General reunida en Santiago de Chile, decidió adoptar la Resolución 1080. Mediante este instrumento se

autoriza al Secretario General a pedir una convocatoria urgente del Consejo Permanente para decidir las acciones inmediatas a emprender en caso de que se produzcan interrupciones inconstitucionales en algún país miembro (AG/RES. 1080, 1991). Otra reforma fundamental de dicho organismo es la introducción del “Protocolo de Washington”, tercera reforma a la Carta de la organización, que incorpora en su artículo 9 la posibilidad de suspender a uno de los Estados miembros de su participación de los diferentes órganos de la institución⁹. Finalmente, todos los esfuerzos en pos de la preservación de la democracia van a quedar consagrados en la Carta Democrática Interamericana aprobada el 11 de septiembre de 2001 en Lima, Perú. En su capítulo IV, “Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática”, se detallan los pasos a seguir y los mecanismos a aplicar en caso de quiebre, o amenaza de quiebre, del orden democrático en un país miembro.

El MERCOSUR también fue incorporando a su estructura jurídica mecanismos institucionales que vinculan la integración con la preservación de la democracia. En el año 1998, los cuatro Estados miembros más dos Estados asociados (Bolivia y Chile) adoptan el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur”, el cual prevé las posibles sanciones a aplicar en caso de que un gobierno democrático sea derrocado por la fuerza, “no quedando dudas sobre que el sistema democrático de gobierno adquiere en el ámbito del MERCOSUR, carácter de condición indispensable para la adhesión o permanencia de un Estado en el organismo” (Priotti y Trucco, 2012: 14).

Finalmente, el tratado constitutivo de la UNASUR consagra ya desde su preámbulo que:

“la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos son condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros.” (Tratado Constitutivo de UNASUR, 2008).

A su vez, ante algunos intentos desestabilizadores que se analizarán en el capítulo siguiente, en la IV Cumbre de la Unión de Naciones Suramericana celebrada en

⁹ Protocolo de Washington, artículo. 9: Un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio del derecho de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado.

Georgetown, Guayana, en noviembre de 2010, los países miembros aprobaron el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia”, instrumento mediante el cual se detallan todas las medidas que pueden aplicarse en caso de confirmarse una situación que amenace el sistema democrático en algún país miembro.

2.2.1. El Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia

Si nos referimos al Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia es porque este documento terminó por cristalizar años de debates al interior del organismo entorno a la defensa de la democracia en la región. El intento de golpe de Estado que sufrió el presidente Rafael Correa en 2010 terminó por convencer a los líderes políticos acerca de la importancia de un documento como éste.

El Protocolo se aplicaría en caso de “ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos” (artículo 1). Ante esta circunstancia, la Presidencia Pro Témpore tiene la facultad de convocar al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores para analizar los acontecimientos. Esta convocatoria puede realizarse de oficio, es decir por iniciativa propia de quien ejerce la Presidencia Pro Témpore, a solicitud del Estado afectado por dicha situación o puede ser convocada por iniciativa de cualquier Estado miembro de la organización (artículo 2).

En esta reunión y sobre la base de la información recabada, la UNASUR emite un pronunciamiento y puede adoptar las siguientes medidas que entrarán en vigencia ni bien se adopte la respectiva decisión (artículo 4):

- a. Suspensión del derecho a participar en los distintos órganos, e instancias de la UNASUR, así como del goce de los derechos y beneficios conforme al Tratado Constitutivo de UNASUR.
- b. Cierre parcial o total de las fronteras terrestres, incluyendo la suspensión y/o limitación del comercio, tráfico aéreo y marítimo, comunicaciones, provisión de energía, servicios y suministros.

- c. Promover la suspensión del Estado afectado en el ámbito de otras organizaciones regionales e internacionales.
- d. Promover, ante terceros países y/o bloques regionales, la suspensión de los derechos y/o beneficios del Estado afectado, derivados de los acuerdos de cooperación de los que fuera parte.
- e. Adopción de sanciones políticas y diplomáticas adicionales.

A su vez, el Protocolo establece la posibilidad de que UNASUR interponga sus buenos oficios para facilitar el restablecimiento del sistema democrático de un país miembro. Estas gestiones pueden ser explícitamente solicitadas por el gobierno constitucionalmente electo de un Estado que considere que existe una situación de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático. Para ello se dirigirá a la Presidencia Pro Témpore o a la Secretaría General a fin de dar a conocer la situación y demandar el pronunciamiento de UNASUR en favor de la preservación de la democracia (artículo 5).

La intención última de la UNASUR era, en palabras de Rafael Correa, “blindar y proteger del golpismo a los países miembros”. El Protocolo busca enviar el mensaje de que cualquier gobierno de facto que pretenda llegar al poder por medio de un golpe de Estado “sabrá que se tendrá que enfrentar con el ostracismo total de la región”.¹⁰

¹⁰ Véase: “Cumbre de Unasur acuerda un protocolo contra golpes de Estado”. Diario *BBC*. Sección Mundo. 27 de noviembre de 2010.

Capítulo III

Inestabilidad política del gobierno electo en Suramérica: los casos de Bolivia, Ecuador y Paraguay

El siguiente capítulo abordará los tres casos de estudio que se plantearon en la introducción: las amenazas secesionistas en Bolivia en 2008, el motín policial que devino en un intento de golpe de Estado en Ecuador en 2010 y el golpe de Estado parlamentario en Paraguay en 2012.

Si bien estos casos son diferentes entre sí, obedecen a diversas causas e intervienen diversos actores, los tres configuraron lo que aquí llamamos fenómenos de inestabilidad política del gobierno electo en donde intervienen ciertos “actores con capacidad de veto” que ponen en riesgo la continuidad del mandato presidencial. En los apartados siguientes se tratarán cada una de las crisis por separado, se intentará describir el desarrollo de los acontecimientos, sus causas y consecuencias.

3.1. Bolivia y la amenaza secesionista

La llegada al poder de Evo Morales en enero de 2006, marca un hito en la historia boliviana. Por primera vez accede a la presidencia un dirigente indígena en Suramérica y más específicamente en un país en donde la mayoría de la población es indígena. Lo hace con el 53% de los votos, el porcentaje más alto desde la vuelta a la democracia en 1982, y de la mano del Movimiento al Socialismo (MAS) “que no era un partido de tipo clásico

sino la expresión partidaria del Instrumento Político para la Soberanía del Pueblo (IPSP) formado por el sindicalismo campesino del país” (Schavelzcon, 2012: 2).

Evo Morales ganó las elecciones presidenciales de 2005 con la promesa de dar una mayor participación y representación a los sectores indígenas antes marginados del aparato estatal. Tradicionalmente invisibilizados de la escena política y la toma de decisiones, la reforma de la Constitución Nacional y de las estructuras estaduales, tenían como objetivo refundar el Estado boliviano y acentuar la identidad indígena del país.

Desde un punto de vista étnico, Bolivia puede ser dividido en dos grandes regiones. Por un lado, el Altiplano o región andina, conformado por los departamentos de La Paz, Chuquisaca, Oruro, Potosí y Cochabamba. En estos departamentos predomina la población indígena - quechuas y aymarás en su mayoría- y sus principales ingresos están relacionados con la agricultura, minería y producción de coca. Por otro lado, el oriente del país - conocido como la Media Luna boliviana- está integrado por los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija. Allí predomina la población blanca y concentra la mayor parte de las actividades industriales de Bolivia y la producción de gas.

Las diferencias y enfrentamientos étnicos han sido una constante en la historia boliviana. Desde su fundación republicana ha estado sujeto a conflictos sociales y políticos dadas las peculiaridades de su composición poblacional. Tal como plantea Mirtenbaum Kniebel,

“la república boliviana desde entonces fue dominada por la tendencia del darwinismo social como un instrumento ideológico de la época para justificar la exclusión de las poblaciones indígenas del país” (Mirtenbaum Kniebel, 2009: 209).

No fue sino hasta 1952 cuando la Revolución Nacional, liderada por el Movimiento Nacionalista Revolucionario, incorporó los indígenas a la vida republicana al otorgarles el sufragio universal.

El desarrollo desigual entre las dos regiones han suscitado los conflictos políticos, económicos y culturales que dominaron el escenario nacional. La región oriental ocupa aproximadamente la mitad del país y tiene una gran importancia poblacional, económica y política. Concentra el 42% del PBI boliviano y posee una gran cantidad de recursos naturales, principalmente yacimientos de hidrocarburos y grandes extensiones de tierra para la actividad agro-ganadera. Además, sus ingresos per cápita son un tercio más alto que en el

resto del país (Mirttenbaum Kniebel, 2009). Por el contrario, la región andina presenta los índices más altos de pobreza, analfabetismo y desempleo. Estos notables contrastes entre el oriente y el occidente han llevado a autores como Valencia Agudelo (2008) a hablar de “las dos Bolivias”.

El MAS nació como una verdadera alternativa a los partidos políticos tradicionales tales como el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el Movimiento Izquierda Revolucionaria (MIR) y Acción Democrática Nacionalista (ADN). A partir de 1985 y hasta el 2002 el gobierno estuvo en manos de estos tres partidos y movimientos. Como plantea Valencia Agudelo (2008; 184),

“la coalición MNR-ADN que encumbró en 1985 a Víctor Paz Estenssoro como presidente inauguró un período democrático caracterizado por la suscripción de pactos políticos entre partidos que así aseguraban el poder y garantizaban al ejecutivo un congreso complaciente” (Valencia Agudelo, 2008; 184).

La política en Bolivia funcionaba a través de los acuerdos entre estos dos partidos, más el MIR. Juntos, a través de las coaliciones que hacían en el parlamento, permitían la elección del presidente de la república y pactaban cuotas burocráticas y de participación en el poder.

Si bien esta alianza, que funcionó durante más de dos décadas, garantizaba la continuidad y estabilidad política, reducía la democracia boliviana al mero acto electoral y los ciudadanos delegaban en los políticos todas las decisiones que se debían tomar (Valencia Agudelo, 2008). La escasa legitimidad de los gobiernos y el creciente rechazo popular a los partidos tradicionales era la principal consecuencia de esta forma de ejercicio del poder. La población aumentaba a diario su rechazo a la clase política y ello significó la disolución de la vieja coalición y el surgimiento de nuevas estructuras partidarias, como Conciencia de Patria (Condesa), Unión Cívica Solidaria (UCS), la Nueva Fuerza Republicana (NFR) y el Movimiento al Socialismo (MAS).

3.1.1. El gobierno de Evo Morales y su propuesta de reforma constitucional

Las elecciones de 2005 se realizaron en medio de una grave crisis política. A partir de 2002 Evo Morales comienza a acumular poder y una gran cantidad de seguidores. Las elecciones de ese año lo ubicaron segundo, con un apoyo de un 20,94% de los votos. Con

un discurso de izquierda, indigenista y basado en la equidad social y la defensa de los recursos naturales, Evo Morales supo construir alianzas con diferentes grupos sociales de todo el país.

Frente al vertiginoso ascenso del MAS por aquellos años, la coalición de partidos tradicionales decidió apoyar al candidato del MNR, Gonzalo Sánchez de Lozada, quien finalmente terminaría asumiendo la presidencia en 2002. El gobierno de Sánchez de Lozada no duró mucho tiempo. Asediado por los sucesos conocidos como la “guerra del gas”¹¹ se vio obligado a dimitir en octubre de 2003. De esta manera, entre el 2002 y el 2006, cuando asume Evo Morales, Bolivia tuvo tres presidentes.

Al asumir el mando del Ejecutivo, el líder cocalero emprendió importantes reformas institucionales y económicas tendientes a modificar el modelo de acumulación precedente basado en la asignación de recursos a través del mercado. En líneas generales, el objetivo principal era reorientar el papel del Estado, ausente en Bolivia durante varias décadas, para transformarlo en un agente fundamental del crecimiento económico y de la distribución de la riqueza. El Estado debía ser el principal diseñador de las prioridades nacionales y debía ostentar un rol relevante en la distribución de los recursos.

Dos sucesos de importancia marcaron el inicio de su mandato. En primer lugar, la promulgación del Decreto de Nacionalización del Sector de los Hidrocarburos (Decreto 28701) el 1 de mayo de 2006. Mediante esta medida

“las empresas extranjeras del sector de hidrocarburos tendrían que ceder el control y la dirección de sus instalaciones a la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y suscribir nuevos contratos con ganancias más altas para YPFB en el término de 180 días, pues de no hacerlo no podría continuar con sus operaciones en el país” (Valencia Agüedo, 2008: 188).

El decreto establecía que el Estado recuperaba la propiedad, la posesión y el control total y absoluto de los recursos petroleros. Es decir, que YPFB “asume su comercialización,

¹¹ La “guerra del gas” consistió en masivas concentraciones y movilizaciones durante dos semanas de clases medias empobrecidas, campesinos, mineros e indígenas por la decisión del gobierno de exportar gas natural licuado a los Estados Unidos a través de puertos chilenos. Esto fue considerado por la población como una traición a la demanda histórica del país sobre el acceso soberano al mar arrebatado por Chile en la guerra del Pacífico de 1879. Además subyacían otras motivaciones como el agotamiento del sistema de partidos tradicionales, el alto desempleo y la corrupción estatal. Las protestas fueron reprimidas por el Ejército con un saldo de 64 muertos y pusieron fin al gobierno de Sánchez de Lozada.

definiendo las condiciones, volúmenes y precios tanto para el mercado interno, como para la exportación y la industrialización” (Decreto supremo 28701).

El segundo hecho tiene que ver con la realización de una reforma agraria y la nacionalización de otros sectores claves de la economía como la minería. El presidente de Bolivia propuso redistribuir más de dos millones de hectáreas de tierra fértil entre campesinos e indígenas para combatir la pobreza rural. Esta propuesta fue férreamente rechazada por la oligarquía de Santa Cruz y otros departamentos del oriente ya que afectaba sus posesiones. Sin embargo, para el año 2009, el gobierno de Bolivia ya había avanzado en la redistribución de 28,4 millones de hectáreas de todo el país (Veiga, 2009).

Mediante el “Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos 2006-2011” el gobierno pretendía modificar el papel que jugaba el Estado en la economía y la sociedad. Como se establecía en la presentación del Plan, las propuestas y proyectos allí presentados

“son la base del inicio del desmontaje del colonialismo y del neoliberalismo en el país. Constituyen, asimismo, el resultado de las demandas seculares y actuales del pueblo para construir un Estado pluricultural y comunitario, que permita el empoderamiento de los movimientos sociales y pueblos indígenas emergentes.” (Decreto Supremo 29272. Plan Nacional de Desarrollo, 2006: 130).

En concreto, el objetivo del nuevo Plan Nacional de Desarrollo era “lograr la convivencia equilibrada y la complementariedad con equidad de las Economía Estatal, la Economía Comunitaria (...), la Economía Mixta y la Economía Privada.” (Plan Nacional de Desarrollo, 2006: 13) En el marco de estos profundos cambios en la sociedad, la política y la economía boliviana nace la propuesta del gobierno de modificar la Constitución Nacional, propuesta que va a ser ampliamente rechazada por diferentes sectores del país o por lo que aquí llamamos actores con capacidad de veto.

3.1.2. La Asamblea Constituyente

Si bien los objetivos que perseguía el gobierno de Bolivia al reformar la Constitución eran múltiples y variados, se podrían resumir en cuatro puntos fundamentales: reconocer el carácter plurinacional del país (en referencia a las 36 “naciones indígenas”

que allí habitan), y en consecuencia el pluralismo jurídico¹², la recuperación de un rol activo del Estado en la economía, la reelección presidencial por un solo período y la nacionalización de los recursos naturales. Pero para arribar a estas modificaciones, el Ejecutivo nacional se vio envuelto en un conflicto de intereses con la oposición política y los prefectos de los departamentos de la Media Luna agrupados en el Consejo Nacional de la Democracia (Conalde): Rubén Costas, de Santa Cruz, Mario Cossío, de Tarija, Ernesto Suárez, de Beni, Leopoldo Fernández, de Pando, y Manfred Reyes Villa, de Cochabamba.

La convocatoria a una Asamblea Constituyente fue una de las primeras medidas que tomó Evo Morales. Ya en el discurso de posesión de mando del 21 de enero de 2006 en Tiahuanaco, el recientemente electo presidente anunció su intención de que el Parlamento apruebe una Ley de Convocatoria para la Asamblea Constituyente¹³. Dicha ley quedó aprobada el 6 de marzo y el 2 de julio se realiza las elecciones de los asambleístas. El MAS obtuvo poco más del 50% de los escaños de la Asamblea, por lo tanto la posibilidad de pactar con la oposición se había vuelto necesaria para dar curso al proyecto de reforma. Las sesiones de la Asamblea estuvieron cargadas de tensión. A lo largo de dos años, gobierno y oposición negociaron y se desconocieron mutuamente para tratar de imponer sus objetivos.

Paralelamente a las discusiones de la Asamblea, el Congreso nacional discutía la forma de aprobación de la Constitución. Para aprobar la celebración del referéndum de la misma –posición sostenida por el gobierno central- la oposición exigió una lista de reformas al proyecto que incluían la forma de Estado, política de tierra, conformación de poderes, sistema electoral, autonomías, manejo de recursos naturales, propiedad privada, reelección presidencial, sistema judicial, control social, libertad de expresión, derecho a la educación y derecho a la vida desde la concepción (Schavelzon, 2012).

En la Asamblea Constituyente el oficialismo alternaba entre posiciones duras y la voluntad de ceder en ciertos puntos para lograr la aprobación del proyecto. “Retroceder

¹² El pluralismo jurídico de Bolivia reconoce los “usos y costumbres” de los mayores grupos indígenas del país en la administración de justicia. Supone la equiparación del derecho y de la justicia indígena con el derecho estatal convencional.

¹³ Evo Morales lo decía con las siguientes palabras: “Quiero pedirle al nuevo Parlamento Nacional, que hasta los días febrero o marzo debe aprobarse la ley de convocatoria para la Asamblea Constituyente. Una ley de convocatoria para la Asamblea Constituyente para garantizar la elección de Constituyente el 2 de julio de este año, y el día 6 de agosto en la capital histórica de fundación de Bolivia, Sucre Chuquisaca, instalaremos la Asamblea Constituyente para acabar con el Estado colonial.” (“Los discursos de Evo”. Diario *Página 12*, 2006)

para avanzar” era lo que evaluaban los dirigentes del MAS y las organizaciones sociales e indígenas que defendían la reforma. Por el lado de la oposición, ésta oscilaba entre estrategias radicalizadas, como bloqueos o huelgas de hambre, y posturas más dialoguistas pero que en definitiva consistían en dilatar las discusiones. Esta marcada polarización entre gobierno y oposición llegó incluso a enfrentamientos violentos en las calles.

La aguda crisis política que atravesó Bolivia en estos años puede graficarse con un hecho que tuvo amplia repercusión en los medios nacionales: el degüello público, por parte de los “ponchos rojos” aymaras de Achacachi de dos perros que simbolizaban al prefecto de Santa Cruz, Rubén Costas, y a Bankro Marinkovic, presidente del Comité Cívico por el mismo departamento. Por parte de los sectores opositores a las reformas, la respuesta fue una golpiza de jóvenes cruceños a un ex minero “con cara de evista” que pasaba por la plaza principal de Santa Cruz donde se concentraba la oposición (Stefanoni, 2008).

La imposibilidad del MAS de conseguir los dos tercios de los votos en la Asamblea frenó por meses las sesiones. La oposición se negaba a cerrar los acuerdos con el oficialismo para aprobar el nuevo texto y apoyaba los reclamos de Sucre de convertirse en capital plena de Bolivia (actualmente solo es sede del Poder Judicial y pretendía albergar también al Legislativo y Ejecutivo).

Ante la imposibilidad de avanzar con las discusiones en la Asamblea Constituyente, el MAS decidió trasladar la convención al liceo militar de la ciudad donde se aprobó el nuevo texto constitucional sin la presencia de la oposición (restaba votar artículo por artículo). Esto ocasionó severos disturbios en Sucre por parte de grupos radicalizados alentados por la alcaldesa Aydée Nava. El rector de la universidad, Jaime Barrón, había convocado a 4.000 manifestantes para repudiar la Constitución de Morales y llamó a la "desobediencia civil" y al no acatamiento de la Carta Magna. Esto generó que estudiantes universitarios y empleados municipales incendiaran edificios públicos e intentaran tomar los edificios de la policía y el liceo donde se estaba sesionando. Todo ello terminó ocasionado duros enfrentamientos con la policía, decenas de heridos y un saldo de tres muertos.¹⁴

¹⁴ “La Asamblea Constituyente de Bolivia trabaja a contrarreloj mientras continúan los disturbios”. Diario *El Mundo*. Sección Internacional. 24 de noviembre de 2007.

La oposición denunció de ilegal el nuevo texto ya que fue acordado sin su presencia y con mayoría simple, eludiendo la regla de los dos tercios. El ex presidente Jorge Quiroga, líder de la mayor alianza de oposición, acusó a Morales de "degollar" la democracia boliviana con el apoyo del entonces presidente venezolano Hugo Chávez. Por su parte, el jefe de partido Poder Democrático y Social (Podemos) afirmó que Bolivia "no va a aceptar una nueva Constitución a punta de fusiles y bayonetas".¹⁵ Imposibilitada la Asamblea de seguir sesionando en Sucre debido a los numerosos disturbios en la ciudad, el Consejo Político –que agrupaba a los dirigentes del MAS y la oposición moderada- acordaron trasladar el cónclave a la ciudad de Oruro.

Hasta octubre de 2008 el conflicto en la Asamblea se mantiene vigente. Las posiciones política a favor y en contra de la reforma constitucional se trasladaban a la figura presidencial, parecía que ahí se jugaba el apoyo o el rechazo a Evo Morales (Schavelzon, 2012). Los intentos de convocar el referéndum en febrero y agosto de 2007 fracasaron por la imposibilidad del oficialismo de conseguir los dos tercios necesarios en el Congreso.

3.1.3. La “guerra” de los referendos

El descontento de la oposición con el gobierno central por la reforma constitucional y la coparticipación de las ganancias obtenidas por los hidrocarburos se materializó tanto en protestas, cortes de ruta, matanzas y toma de edificios públicos –lo cual fue catalogado por el presidente y la comunidad internacional como intento de golpe de Estado- como en la celebración de consultas populares sobre la autonomía de los departamentos de oriente en una clara intención secesionista.

El 4 de mayo del 2008 se lleva a cabo el primer referéndum autonómico en el departamento de Santa Cruz. El “Sí” triunfa con el 85% de los votos. El segundo y el tercero fueron realizados en Beni y Pando el 1 de junio. Según fuentes afines a los grupos de autonomistas el “Si” también triunfa allí por más del 80%. Finalmente, la cuarta consulta, llevada a cabo en Tarija el 22 de junio, también resulta favorable para la oposición (Valencia Agudelo, 2008). No obstante, tal como plantea Schelez,

¹⁵ “La Asamblea boliviana aprueba la Constitución de Morales en medio de graves disturbios”. Diario 20 Minutos. Sección Internacional. 25 de noviembre de 2007.

“si bien es difícil objetar el triunfo de la oposición, el alto abstencionismo muestra que el éxito no ha sido abrumador y que al interior de la Media Luna, existen numerosos sectores simpatizantes del MAS” (Schelez 2008: 8).

Los cuatro referendos fueron rechazados por el gobierno de Evo Morales y considerados ilegales por la Corte Nacional Electoral.¹⁶ El ciclo de negociaciones de dos años parece cerrarse una vez que el presidente de Bolivia decide someter su mandato a referéndum revocatorio el 10 agosto de 2008. Frente a la grave crisis política de su gobierno, el presidente decidió someterse a la población para que decida sobre su continuidad, la del vice Álvaro García Linera y ocho de los nueve prefectos departamentales. En el mapa político de Bolivia, antes del quinto referéndum, solo los departamentos de Oruro y Potosí estaban gobernados por prefectos oficialistas. La Media Luna y los departamentos de La Paz, Cochabamba y Chuquisaca eran controlados por opositores.

El resultado fue un contundente apoyo a Evo Morales obteniendo el 67,4% de los votos (14% más que en 2005). Este resultado le otorgó la legitimidad y el poder político necesarios para proseguir con el proyecto de reforma constitucional. Sin embargo, también fueron confirmados en sus cargos los prefectos de la Media Luna al recibir un apoyo superior al 50%. Por otro lado, el mandato de los prefectos de La Paz y Cochabamba fue revocado al obtener menos del 36% de los votos lo cual supuso un fuerte golpe para el bando opositor.

Finalmente, el sexto referéndum sobre la aprobación de la reforma constitucional se lleva a cabo el 9 de febrero de 2009. La ley de convocatoria a dicha consulta se había vuelto realidad en octubre de 2008, luego de que la oposición introdujera ciertas modificaciones a la versión aprobada por el partido gobernante y sus aliados en diciembre de 2007. Como plantea Schavelzon, “el proyecto aprobado por el gobierno en Oruro debió sufrir modificaciones que en algunos casos pueden evaluarse como mejoras técnicas y en otros como concesiones para alcanzar el acuerdo” (Schavelzon, 2012: 2).

La nueva Constitución Nacional fue aprobada finalmente con el 61,4% de los votos y con una participación masiva, la más alta en la historia de Bolivia. El nuevo texto

¹⁶ “Llego la hora de la verdad para el referéndum por la autonomía”. En *El Diario*. Bolivia, 4 de mayo de 2008.

reconoce la diversidad idiomática, la coca como patrimonio cultural, la propiedad colectiva, la soberanía militar (se prohíben las bases militares extranjeras) y el derecho irrenunciable e imprescriptible de Bolivia al Océano Pacífico, entre otros temas (Valencia Agudelo, 2008).

3.2. El intento de golpe de Estado en Ecuador

La situación de inestabilidad política que atravesó Ecuador el 30 de septiembre de 2010 reviste una importancia fundamental toda vez que fue el desencadenante final para la aprobación del Protocolo adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia.

En la configuración de dicha crisis no fue menor el ejemplo “exitoso” de golpe de Estado que había vivido Honduras un año antes. En efecto, el 28 de junio de 2009, Manuel Zelaya fue depuesto por los militares, se allanó su casa y fue expulsado a una base militar en San José de Costa Rica. Mientras tanto Roberto Micheletti, entonces presidente del Congreso Nacional, ocupaba la primera magistratura. El principal efecto del éxito del golpe fue “armar de valor a la derecha del continente” (Falconi y Oleas, 2010).

Ecuador ha transitado por un largo camino de inestabilidad. Entre los años 1996 y 2007, el país tuvo siete gobiernos. En 1997 Abdalá Bucaram fue derrocado por el Congreso acusándolo de padecer “discapacidad mental” para de esta manera legitimar su caída. En enero del 2000, a raíz de un levantamiento indígena, respaldado por las Fuerzas Armadas y liderado por Lucio Gutiérrez, Jamil Mahuad se vio obligado a renunciar mientras Gustavo Naboja se hacía cargo de la presidencia. El gobierno de Lucio Gutiérrez (2003-2005) corrió con la misma suerte: fue depuesto por el Congreso alegando “abandono del cargo” y Alfredo Palacio, entonces vicepresidente, asumió la primera magistratura.

Los derrocamientos de Bucaram, Mahuad y Gutiérrez (los únicos tres presidentes electos del período) tuvieron el trasfondo de una importante movilización popular en contra de la figura presidencial y de las medidas económicas que implementaron.

La llegada al poder de Rafael Correa en el 2007, de la mano del movimiento Alianza PAIS, supuso el inicio de un proceso de profundas reformas al interior del Estado. Las políticas mercantilistas y de privatizaciones característica de la década del 90 contribuyeron a crear “nichos funcionales de poder” en las instituciones controladas por

sectores medios que “articulados por conceptos y prácticas corporativas, habían sido beneficiarios del prebendalismo propio del sistema oligárquico, y ahora resistían tenazmente las reformas de fondo (...)” (Quintero López y Charvet, 2011: 28).

El corporativismo fue una de las características centrales del sistema político ecuatoriano a lo largo del siglo XX, el cual constituye un mecanismo de representación de los intereses económicos de distintos grupos caracterizado por hacer prevalecer la esfera de los intereses privados por encima de los intereses públicos y la representación de los gremios, sindicatos, y corporaciones en general, por encima de los partidos políticos (Quintero López y Charvet, 2011). Durante la vigencia del neoliberalismo en Ecuador, el Estado fue debilitado en forma sistemática y secuestrado por grupos de poder. Incluso ciertos ministerios públicos claves para las funciones de regulación y redistribución fueron suplantados por unidades ejecutoras privadas. De esta manera, la agenda del presidente Correa estaba centrada en

“rectificar el desgobierno y crear una nueva institucionalidad. Esto implicaba liberar al Estado de los grupos dominantes y también de los grupos rentistas y privilegiados de ese orden amorfo pero funcional a la exclusión y a la inequidad (Falconi y Oleas, 2010: 39).

Lo anterior suponía plantear una nueva relación no solo con el gran capital nacional e internacional, sino también con las asociaciones de empleados de determinadas dependencias públicas, tales como las Fuerzas Armadas y la policía. El punto de partida para iniciar estas modificaciones fue la reforma de la Constitución Nacional aprobada en el año 2008. Dicha reforma dio lugar a la discusión de una serie de nuevas leyes orgánicas¹⁷, de las cuales la Ley Orgánica de Servicio Público se convirtió en la piedra angular de los acontecimientos del 30 de septiembre de 2010.

Para comprender lo acontecido ese día es necesario analizar también la coyuntura histórica en la que se produjo. Si bien el gobierno de Correa había denunciado intentos de golpe desde su instalación para tratar de truncar el proceso constituyente, la crisis de legitimación del régimen había comenzado en septiembre de 2009, cuando la Confederación Nacional de Indígenas del Ecuador (CONAIE) se movilizó en rechazo a la

¹⁷ Por ejemplo, la Ley Orgánica de Educación Superior, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria, y la Ley de Comunicaciones, entre otras.

Ley de Recursos Hídricos para retener el control de las instituciones públicas que regulaban temas sensibles para los indígenas (Burbach, 2010). Estas protestas abrieron la coyuntura desestabilizadora en Ecuador que tendría su hito más importante el 30-S.

A partir de 2009, comenzó una política de distanciamiento de ciertos sectores identificados con el espectro ideológico de la izquierda, a los cuales el gobierno decía representar. Así, la CONAIE comenzó a acercar posiciones con el Partido Comunista Marxista Leninista de Ecuador (PCMLE), el Movimiento Popular Democrático (MPD) y con el Partido Sociedad Patriótica (PSP), el cual encarnaba la nueva derecha del país. A su vez, la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN) también comenzó a tomar distancia del gobierno de la Revolución Ciudadana.

Dado que el gobierno de Rafael Correa se sustentaba en una alianza multclasista sin una hegemonía de clase definida, la pérdida de ciertos aliados, como la CONAIE y Pachakutik, el distanciamiento de FENOCIN y la férrea oposición del MPD y el PSP resquebrajaron la legitimidad y la base de apoyo del nuevo gobierno.

3.2.1. Los sucesos del 30-S

El desencadenante de los acontecimientos del 30 de septiembre de 2010 en Ecuador fue la decisión de modificar la Ley Orgánica de Servicio Público. Con ello se pretendía controlar y unificar las remuneraciones y ascensos en las fuerzas de seguridad y se restringían los bonos, condecoraciones o medallas que antes podían recibir. Los miembros de la policía que se sublevaron pretendían conservar esos “derechos adquiridos” y exigían que no se apruebe dicha ley, por considerarla lesiva para sus intereses. Por su parte, el gobierno central entendía que, si bien la nueva ley aunque eliminaba las bonificaciones por condecoraciones y ascensos, aumentaba los salarios totales al incluir el pago de horas extras, ello sin contar las mejoras en los equipos técnicos y las inversiones en infraestructura física.

En la mañana del día 30 se conoció que los oficiales del Regimiento de Quito N°1 se habían atrincherado en el edificio y se negaban a prestar sus servicios. En horas más tarde, otros cuarteles del país se unían a la “protesta” de Quito. La ciudad de Cuenca había quedado desguarnecida, en Guayaquil un grupo de policías había bloqueado el puente de la Unidad Nacional. A su vez, el aeropuerto de Quito había dejado de funcionar y fue

bloqueado por las tropas de la Fuerza Aérea Ecuatoriana. Quedó claro para la población que el estado de insubordinación de la policía y de la Fuerza Aérea Ecuatoriana se había extendido a todo el país y tenía amplia difusión.¹⁸ El transporte provincial se paralizó, las clases en colegios y universidades fueron suspendidas, y los negocios privados cerraron sus puertas.

El presidente Rafael Correa junto al Ministro del Interior, Gustavo Jalkh, se hicieron presentes en el Regimiento N°1 de Quito para dialogar con los sublevados y explicar los alcances y beneficios que les reportaría la nueva ley, tales como un mejoramiento de las remuneraciones y de los equipos técnicos. El presidente fue recibido con insultos e intentos de agresión. Desde una ventana al patio del cuartel, Correa se dirigió a las fuerzas de seguridad exigiéndoles que levanten las medidas de fuerzas y anunciando que no iba a ceder a las presiones. Al salir del regimiento, luego de un acalorado debate con la policía, la agresión fue en aumento. Correa fue golpeado y recibió gases lacrimógenos. Ante la avalancha de policías que lo rodearon para impedir su marcha, el presidente fue dirigido ante el Hospital de la Policía ubicado enfrente del cuartel, donde quedó secuestrado por varias horas.

Rafael Correa se mantuvo en su postura. Ante las exigencias de derogar la ley el presidente volvió a decir a sus captores que si querían podían matarlo, pero que él no cedería en nada ante el chantaje: “de aquí salgo como presidente o como cadáver”¹⁹. Mientras tanto, la policía que custodiaba la Asamblea Nacional se sublevó, desalojó el edificio e impedía todo ingreso. También se retiró la Policía Judicial y un grupo de militares tomó los exteriores del Ministerio de Defensa.²⁰

Ante miles de personas que se habían concentrado en la Plaza de la Independencia y desde uno de los balcones del Palacio de Gobierno, Ricardo Patiño, Ministro de Relaciones Exteriores, arengó al pueblo ecuatoriano a que lo acompañara a rescatar al presidente

¹⁸ Véase: “El día de la sublevación policial sigue latente un mes después”. En diario *El Universo*. 30 de octubre de 2010.

“El caos se apoderó de Guayaquil el 30 de septiembre de 2010”. En Agencia de noticias ANDES, 30 de septiembre de 2012.

¹⁹ Véase: “Rafael Correa: salgo como presidente o como cadáver”. En portal digital *TN*. Sección Internacional. 14 de mayo de 2011.

²⁰ Véase: “Uniformados tomaron el Parlamento de Ecuador. Diario *La Gaceta*. Sección Mundo. 30 de septiembre de 2010.

secuestrado en el Hospital policial.²¹ En medio de las circunstancias el presidente Correa alcanzó a decretar el “estado de emergencia”, lo que significó que la seguridad interna pasó a estar en manos de las Fuerzas Armadas y la información se concentró en la televisión y la radio pública. El Jefe del Comando Conjunto, General Ernesto González, había declarado en Cuenca que las FFAA apoyaban la democracia y al gobierno electo de Correa, si bien solicitaban revisar la Ley del Servicio Público.

Numerosas voces se sumaron a respaldar a los sublevados y a exigir la salida de Correa: el ex presidente Lucio Gutiérrez pidió la disolución del parlamento, culpando a Correa como el único responsable de la situación; el activista Carlos Vera, quien encabezaba la recolección de firmas para intentar revocar el mandato del presidente, llamó a que el país se sume al levantamiento de la policía y de los militares argumentando que era una “revocatoria de hecho”; Cléver Jiménez, jefe del bloque Pachakutik, convocó al movimiento indígena y a otras organizaciones sociales a construir un frente nacional para exigir la salida de Correa; Nelson Erazo, presidente de la Unión General de Trabajadores del Ecuador expresó su respaldo a los sublevados y varios dirigentes del Movimiento Popular Democrático, del Partido Sociedad Patriótica y de otros partidos de la oposición se pronunciaron a favor del golpe (Paz y Miño Cepeda, 2011). Incluso un grupo de asambleístas de la oposición liderados por Henrique Herrería y Gilmar Gutiérrez de Sociedad Patriótica presentaron un texto, la misma tarde del 30 de septiembre, pidiendo la amnistía a todos los policías, militares y funcionarios públicos que se movilizaron ese día para rechazar la Ley de Servicio Público.²²

A partir de las 19 horas del 30 de septiembre comenzó la operación para liberar al presidente. Militares del comando de elite GIR (Grupo de Intervención y Rescate) y policías del GOE (Grupo de Operaciones Especiales) que se mantuvieron leales al gobierno irrumpieron en el hospital militar para rescatar a Rafael Correa. Tras una hora de disparos cruzados el presidente de Ecuador fue sacado del hospital en un auto blindado el cual recibió varios impactos de bala. Tiempo después se conocieron las grabaciones de las

²¹ Véase: “Canciller ecuatoriano llama a los ecuatorianos a rescatar al presidente”. Diario América Economía. 30 de septiembre de 2016.

²² Véase: “Gobierno aumentará sueldos a oficiales de policías y FFAA”. Diario *El Universo*. 5 de octubre de 2010.

radios de los policías sublevados que ordenaban abiertamente matar al presidente.²³ Después de 13 horas de amotinamiento y levantamiento contra la autoridad presidencial el saldo humano fueron nueve muertos y más de cien personas heridas.

3.3 Golpe parlamentario en Paraguay

El 22 de junio de 2012 el presidente Fernando Lugo es destituido por el Congreso paraguayo. En un juicio sumario los parlamentarios decidieron que Lugo debía abandonar su cargo por “mal desempeño de sus funciones”.²⁴ El hecho que desencadena el golpe fue conocido como la “masacre de Curuguaty”, en junio de 2012, en la cual terminan muertos 6 policías paraguayos y 11 campesinos.

Dichos acontecimientos proporcionaron la excusa y los fundamentos para remover al presidente del Palacio López, sede del gobierno paraguayo. En la configuración de dicha crisis confluyeron múltiples variables, tales como la concentración de la tierra en manos de una oligarquía nacional y transnacional, el acercamiento entre los partidos Liberal y Colorado y la propia debilidad del gobierno de Fernando Lugo.

3.3.1. Partidos políticos en Paraguay: la debilidad de Fernando Lugo

El 20 abril de 2008 la sociedad paraguaya acude a las urnas por quinta vez desde la recuperación de la democracia en 1989. Ese día, después de seis décadas ininterrumpidas en el poder, el Partido Colorado perdió las elecciones. Fernando Lugo llegó a la presidencia liderando el partido de la Alianza Patriótica para el Cambio (APC), una compleja alianza de partidos de izquierda (el Partido Revolucionario Febrerista, el Partido Demócrata Cristiano

²³ Véase: “La noche del 30 de septiembre de 2010 hubo abiertos llamados para matar al Presidente de Ecuador”. Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica. 30 de septiembre de 2012.

²⁴ La idea de golpe parlamentario es una noción que se aplica a sistemas presidencialistas. En un sistema parlamentario, el Congreso puede apartar del cargo al presidente (o Primer Ministro) por medio del retiro de la confianza ya que el poder del Ejecutivo deriva del mismo Parlamento. Por el contrario, en los sistemas presidenciales el Congreso no tiene la facultad de censurar al Presidente. En este caso, es la voluntad popular la fuente directa del poder del Ejecutivo. Por lo tanto, en este trabajo se entiende por golpe parlamentario a la acción del Parlamento de destituir al presidente electo legítimamente. En sistemas presidencialistas, el único recurso que posee el Parlamento es la figura del juicio político, que como tal debe respetar los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional respecto a todo juicio. Cuando esas garantías no están cumplidas, se puede decir que estamos frente a un golpe parlamentario.

y el Partido Social Demócrata), movimientos sociales, sectores campesinos y el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA).

Con una victoria del 42% de los votos, la APC pasaba a la historia por terminar con de 61 años de hegemonía de la Asociación Nacional Republicana (ANR), mejor conocido como Partido Colorado. A partir de ese momento se rompió la amalgama que existía entre el Estado y los colorados, partido que no solo formó parte del gobierno militar, sino que también supo reacomodarse para restituir la democracia en el país. La APC se hizo con el poder bajo la consigna de promover la reforma agraria y de investigar las tierras repartidas ilegalmente entre los amigos del régimen anterior.

Fernando Lugo se valió de la gran estructura nacional del PLRA para poder llegar a todos los rincones del país, sin embargo, poco pudo hacer para construir una fuerza política de sustentación propia. El Frente Guasú, creado en 2010, no pudo hegemonizar las complejas alianzas que habían llevado a Lugo al poder. De hecho, el mismo ex presidente reconoció la debilidad que significó no haber cimentado su gobierno en un partido propio.²⁵

Los intentos de Lugo de mantenerse en el poder, terminaron por provocar un inoportuno consenso entre el PLRA y la ANR. Las desavenencias entre ambos partidos parecen haber quedado en un segundo plano a la hora de destituir a Lugo y terminó por unir a dos adversarios históricos.

Horacio Cartes acusó a Lugo de querer cooptar cuadros del Partido Colorado para mantenerse en el poder.²⁶ Según él, la decisión del entonces presidente de Paraguay de destituir al Ministro del Interior, Carlos Filizzola (perteneciente al Partido País Solidario, aliado del Frente Guasú) y nombrar en su reemplazo a Rubén Candia Amarilla, proveniente del Partido Colorado, es un claro ejemplo de ello. Esta jugada de Lugo no fue bien vista por ningún sector. De un lado, los liberales criticaron a Lugo por nombrar ministro a un hombre del bando opositor, del otro lado, los colorados acusaron al presidente de tener una reacción “tibia” frente a los acontecimientos (Bueno y Yussef, 2013). Otro ejemplo de ello fue un supuesto acuerdo entre Fernando Lugo y Lilian Samaniego, presidenta del Partido Colorado, para conformar una fórmula presidencial en las elecciones de 2013.

²⁵ Véase: “Guerra Guasú. La guerra del Paraguay”. Entrevista audiovisual a Fernando Lugo. Televisión Pública (Canal 7). Moderada por Pedro Brieger y Javier Tímboli.

²⁶ “Lugo está siendo juzgado por su moral, por sus mentiras”. Diario *Clarín*. Entrevista a Horacio Cartes. 27 de junio de 2012.

De esta forma, aislado de los Liberales, que exigían la destitución de Candia Amarilla y ya habían abandonado el gobierno, y asediado por la facción más conservadora del coloradismo, liderada por Horacio Cartes, Fernando Lugo se sometió a un juicio político que ya tenía decidido su remoción del cargo.

La “masacre de Curuguaty” ofreció la excusa perfecta. Sin embargo, el verdadero motivo de la destitución tiene que ver con la prédica del presidente para encarar una amplia reforma agraria, lo cual termine por producir un ascenso de los sectores más radicalizados al interior del Frente Guazú. El temor de la oposición con la orientación general de la política del país alarmó a los partidos tradicionales del Paraguay, incluso a los que antes había sido aliados del gobierno. Horacio Cartes, llegó a declarar que ingresó en política “inquieto por el curso político del país bajo el gobierno izquierdista-liberal filo-chavista” (Stefanoni, 2012).

3.3.2. La cuestión de la tierra

El problema entorno a la distribución de la tierra nació ligado a la independencia del país. La concentración actual de la propiedad de la tierra y la polarización social que ello genera tiene causas que se pueden rastrear en el pasado de Paraguay. En un primer momento, el Estado –bajo el control de José Gaspar Rodríguez de Francia (1816-1840)- poseía la propiedad del 98% del territorio (Cazal, 1981). El gobierno paraguayo cedía esas tierras a los campesinos con la obligación de poblarlas y trabajarlas.

Hasta la guerra de la Triple Alianza, Paraguay había vivido una época de auge económico con una industria de avanzada, en comparación a los demás países del continente. La propiedad de la tierra en manos del Estado se extendió también durante los gobiernos de Carlos Antonio López (1844-1862) y Francisco Solano López (1862-1869).

La guerra de la Triple Alianza (1865-1870) cambió completamente a Paraguay. Financiada por los británicos, las fuerzas de ocupación extranjeras (argentinos, brasileños y uruguayos), diezmaron al país. El imperio brasileño de Pedro II se anexó más de 60 mil kilómetros cuadrados y la Argentina de Bartolomé Mitre ganó 94 mil kilómetros cuadrados. La guerra supuso también una enorme pérdida de vidas humanas: casi el 90% de la población masculina adulta resultó muerto (Doratioto, 2004).

El sistema de “Estancias de la Patria” (nombre que recibían las tierras administradas por el Estado) comenzó a desaparecer. Los sucesivos gobiernos repartieron la tierra entre las nuevas élites del país ligados a los intereses extranjeros. Entre fines del siglo XIX y principios del XX se constituyeron los grandes latifundios. De acuerdo a Ramón Fogel, “las tierras enajenadas por el Estado entre 1870 y 1914 llegaron aproximadamente a 26 millones de hectáreas” (Fogel, 2001: 26).

Esta situación se profundizó con la Guerra del Chaco (1932-1935) y con la llegada de Alfredo Stroessner al poder en 1954. La dictadura paraguaya terminó por acrecentar las desigualdades entre los propietarios de la tierra y el campesinado. El 75% de las tierras cultivables pasaron a estar en manos de 1500 terratenientes y 300 mil campesinos ocupaban parcelas inferiores a dos hectáreas (Cazal, 1981). A su vez, además de la concentración en la propiedad también se produjo el fenómeno de la extranjerización. La penetración brasileña en los departamentos de Amambay, Canindeyú y Alto Paraná se vio facilitada por las compras de tierras arrebatadas a los campesinos de la zona por los militares stronistas. Los agronegocios de grandes empresas transnacionales también estuvieron en auge durante el régimen stronista y fueron adquiriendo enormes latifundios.²⁷

La transición a la democracia en Paraguay iniciada por el mismo Partido Colorado y un sector de las Fuerzas Armadas en febrero de 1989 culminó con la consolidación de nuevos grupos económicos que lograron acomodarse al nuevo formato de gobierno y a las transformaciones del capitalismo mundial. A partir de la presidencia de Juan Carlos Wasmosy (1993-1998), la estructura productiva del país acentuó su perfil agroexportador fortaleciendo una economía de enclave vinculada a la exportación de la soja, carne vacuna, y pieles. La democratización del país no trajo consigo beneficios para las mayorías campesinas, cuyos intereses no encontraban un cauce de representación institucional. Los grandes propietarios y el empresariado agrícola nacional e internacional ganaron aún más influencia a través de una participación directa en el aparato estatal. De hecho, “de cuatro presidentes de la república de la era democrática tres de ellos detentan enormes fracciones superiores a las 10 mil ha.” (Fogel, 2001: 54).

A su vez los propietarios extranjeros también fueron en aumento. De representar, en 1991, el 14% del total de los dueños de explotaciones de más de 1000 ha., pasaron a ser el

²⁷ Para mayor información consultar el Cuadro N°2 en Anexo.

24% para el año 2008 (Galeano, 2012: 413). La presencia de dichos propietarios tiene más peso en las zonas fronterizas con Brasil, como Alto Paraná o Canindeyú.²⁸

Con la valorización de la tierra y el enorme poder de lobby de los grandes propietarios, el conflicto se intensificó entre un campesinado empobrecido y sin tierras y un sector minoritario que detenta grandes latifundios. Estos conflictos se cobraron, entre 1989 y 2000, 71 asesinatos, desalojos violentos y quema de cosechas. En resumen, de acuerdo a estimaciones del Censo Agropecuario Nacional de 2008, las explotaciones menores a 50ha. representan el 91,4% del total de explotaciones censadas, sin embargo estas pequeñas fincas detentan solo el 6% de la superficie total. En el otro extremo, se observa que las fincas mayores a 500ha. representan el 2,6% del total de explotaciones y ocupan el 85,5% de la superficie censada.²⁹ Esta enorme situación de desigualdad que arrastra Paraguay desde la Guerra de la Triple Alianza es la verdadera causa de los sucesos conocidos como la “masacre de Curuguaty” en el 2012.

3.3.3. La “masacre de Curuguaty” y el juicio político al presidente

La enorme desigualdad en la posesión de la tierra ha producido numerosos conflictos en Paraguay. Uno de ellos, conocido como la “masacre de Curuguaty” el 15 de junio de 2012, terminó con la vida de 6 policías paraguayos y 11 campesinos.

En efecto, la policía intentó desalojar las tierras públicas de Marina Kué, (departamento de Canindeyú), en donde acampaban decenas de familias sin tierras, con un trágico resultado. La disputa por la titularidad de dichas tierras (2000 ha.) sigue siendo hasta el día de hoy materia de disputa en los tribunales paraguayos. Actualmente, las tierras están en manos de la corporación Campos Morombí³⁰, una empresa dedicada a los agronegocios propiedad de Blas N. Riquelme, ex senador colorado durante el régimen stronista. Esta empresa presentó la denuncia e inició el juicio por usurpación que tuvo como consecuencia la masacre de junio.

Sin embargo, el Estado nacional, a través del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (Indert), alega ser el legítimo dueño. De hecho, Federico Franco, quien

²⁸ Se puede consultar la distribución de los propietarios según nacionalidad en el Cuadro N° 3 del Anexo.

²⁹ Véase: Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias. Censo Agropecuario Nacional 2008. Resultados Preliminares. Paraguay, 2008.

³⁰ En 2005 un tribunal dio la titularidad de las tierras a la empresa Campos Morombí por vía legal que da la propiedad de un inmueble a quien lo cuida durante un largo período de tiempo.

asumió la primera magistratura una vez que Lugo fue depuesto, exhortó a la familia Riquelme a que “desistan de cualquier acción” sobre el predio.³¹

La disputa por la posesión lleva largos años en los tribunales paraguayos pero la decisión de culpabilizar al presidente de la república por lo sucedido en Curuguaty fue tomada en menos de 48 horas.

Actualmente se encuentran procesados 11 campesinos acusados de homicidio, por la muerte de los 6 policías, y de invasión de inmueble ajeno y asociación criminal. Mientras tanto, ningún miembro de las fuerzas de seguridad fue imputado por las muertes provocadas durante el desalojo.³² Numerosas organizaciones de derechos humanos han denunciado las irregularidades del proceso y han pedido el cese a la persecución judicial de los campesinos.^{33 34}

La estrategia de la oposición para derrocar a Fernando Lugo fue crear un entorno favorable para la deslegitimación de la figura del presidente. Luego, la “masacre de Curuguaty” brindó los argumentos necesarios para llevar adelante un juicio político expreso contra Lugo, que intentó bañar de legalidad y legitimidad lo que en realidad era la consumación de un golpe parlamentario. La oposición política venía acusando al ex obispo de conducta inmoral por la aparición de hijos no reconocidos.³⁵ A su vez, también se acusaba que ex alumnos del seminario de Lugo formaban parte del grupo guerrillero Ejército del Pueblo Paraguayo que llevo a cabo numerosas acciones contra empresarios agrícolas³⁶, incluso algunos señalaban al propio Lugo como un líder encubierto de las actividades de la organización (Stefanoni, 2012). Este clima de tensión se elevaba constantemente con una prédica opositora contra la supuesta ineficiencia del presidente en la toma de decisiones que se traducían en un “desorden social” creciente (Gallardo, 2012).

³¹ Véase: “Franco: hubo negligencia criminal”. Diario Color ABC. Asunción, 15 de junio de 2013

³² Véase: “Piden la absolución total de los campesinos acusados por el caso Curuguaty”. Diario *Última Hora*. Asunción, 1 de abril de 2016

³³ Véase: Comunicado de prensa de La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “CIDH condena asesinato de defensor de derechos humanos en Paraguay”, Washington, 4 de diciembre, 2012.

³⁴ Véase: CANDIA, Daniela (directora), Documental audiovisual “Detrás de Curuguaty”. Producido por SERPAJ Paraguay (Servicio Paz y Justicia Paraguay), Plataforma de Organizaciones Sociales por la Democracia y Diakonía. Asunción, 16 de enero de 2013.

³⁵ Véase: “Fernando Lugo reconoce un segundo hijo en medio de otro escándalo en Paraguay”. Diario online RTVE, 5 de junio de 2012.

³⁶ Véase: “Ejecutan a brasileño y queman tres topadoras en estado de Azote’y”. Diario ABC Color. Asunción, 30 de junio de 2012.

Con la creación de este clima, la oposición, con mayoría en el Congreso, impulsó el juicio político amparándose en el artículo 225 de la Constitución Paraguaya.³⁷

Sin siquiera esperar los resultados de la comisión investigadora de los hechos, el jueves 21 de junio, la Cámara de Diputados aprueba el juicio político a Lugo (tan solo 6 días después de la masacre). Ese mismo día la decisión de la Cámara baja es ratificada por el Senado. Al día siguiente, el viernes 22 se lleva a cabo el juicio. Los 5 parlamentarios encargados de la acusación se tomaron apenas media hora en total para presentar su alegatos, aunque el reglamento aprobado por el Senado les había concedido hora y media.³⁸

Aparentemente, las formas del proceso se habrían respetado. La Cámara de Diputados abrió el juicio político y corresponde la Senado juzgar en juicio público al acusado. Sin embargo, la celeridad con que se llevó a cabo todo el proceso es una clara señal de que se trató de una maniobra “constitucional” para deponer a un presidente. En efecto, en una lectura más detallada de la Constitución Paraguaya se observa que:

“En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a (...) 7. La comunicación previa y detallada de la imputación, así como a disponer de copias, medios y plazos indispensables para la preparación de su defensa en libre comunicación” (Constitución Nacional de Paraguay, art. 17).

En este caso, Lugo y sus defensores contaron con solo cuatro horas para preparar su defensa. Los abogados habían solicitado que se les otorgue más tiempo pero les fue denegado y algunas horas más tarde el Senado acordó destituir al ex presidente. Con 39 votos positivos y 4 en contra, la Cámara Alta condenó a Fernando Lugo por “mal desempeño en el ejercicio de sus funciones” y fue inmediatamente apartado del cargo. Además ninguno de los hechos que se le imputaron fueron probados. De acuerdo al libelo

³⁷ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, Cap. I, Sección VI, Art. 225: “El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes. La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en caso, declararlos culpables, al sólo efecto de separarlos de sus cargos, En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria.”

³⁸ Véase: “Las 5 acusaciones del juicio político contra el presidente paraguayo Fernando Lugo”. Diario El Universo. 21 de junio de 2012.

acusatorio (de solo 9 hojas), cinco son los hechos que motivaron la acusación contra Lugo³⁹ y a juicio del Congreso paraguayo:

“todas las causales mencionadas más arriba son de pública notoriedad, motivo por el cual no necesitan ser probadas, conforme a nuestro ordenamiento jurídico vigente.” (Libelo acusatorio, 2012: 8)

De esta manera, Fernando Lugo era apartado del poder mediante un juicio completamente irregular y las movilizaciones populares que se realizaron no contaron con la suficiente fuerza para revertir el proceso. El poder Judicial avaló el todo el proceso. El ex presidente guaraní no tuvo la suficiente capacidad para dar forma a sus promesas de campaña relacionadas con la distribución de la tierra y la transparencia burocrática del Estado. A ello se le suma, los errores tácticos de acercarse al Partido Colorado que terminó por resquebrajar la alianza con los liberales y propiciar un acuerdo entre estos dos partidos tradicionales para deshacerse de Lugo. Una vez cumplido ese objetivo, el poder Ejecutivo quedó en manos del entonces vicepresidente Federico Franco hasta abril de 2013, fecha en la cual se celebraron nuevas elecciones presidencial en las cuales resultó ganador Horacio Cartes del Partido Colorado.

³⁹ Los hechos son: acto político en el comando de ingeniería de las Fuerzas Armadas, caso Ñacunday, creciente inseguridad, Protocolo de Ushuaia II, caso matanza Curuguaty.

Capítulo IV

La UNASUR frente a situaciones de inestabilidad política en Suramérica. Un análisis de sus gestiones.

Luego de haber descripto, en el capítulo anterior, las situaciones de inestabilidad política en Suramérica que pusieron en juego la estabilidad democrática a través de acciones destituyentes contra los presidentes elegidos por el voto popular, el presente capítulo tiene por objetivo abordar el factor regional de cada una de ellas. En este último apartado haremos referencia a las gestiones y los mecanismos institucionales que la UNASUR emprendió para abordar cada una de las crisis.

A los efectos de analizar esas gestiones, estudiaremos, principalmente, las Resoluciones y Decisiones del organismo así como los contenidos del debate en el tratamiento de cada uno de los casos.

4.1. Bolivia: la Declaración de la Moneda

La crisis política que atravesó Bolivia en el año 2008 fue la primera que enfrentó UNASUR, incluso antes de la entrada en vigencia de su tratado constitutivo. Su abordaje puso en juego la capacidad de respuesta del recientemente creado organismo así como el reconocimiento de su legitimidad por parte de los actores implicados.

En el año 2008, luego de haber aprobado el texto de Oruro en diciembre de 2007, Bolivia vivió una alta polarización social por los efectos que tendría la reforma constitucional. Las tensiones regionales en torno a la distribución de las ganancias obtenidas por la comercialización de los hidrocarburos enfrentaron al gobierno central con los prefectos de la Media Luna boliviana, yuxtaponiéndose a las reivindicaciones históricas por los derechos de los indígenas. Las demandas de mayor autonomía política y económica para los departamentos del oriente representaron un riesgo concreto de secesión, partición del país y quiebre del orden democrático.

El 19 de agosto, apenas nueve días después del referéndum revocatorio, Rubén Costas, prefecto de Santa Cruz, líder de movimiento autonómico y presidente del Consejo Nacional Democrático, que agrupa a las regiones autonomistas, llamó a toda la población un “paro cívico” contra el gobierno que supuso el corte de las principales rutas nacionales. Incluso, en este contexto, el alcalde de la ciudad de Santa Cruz, Percy Fernandez, propuso dividir a Bolivia en dos naciones: “una oriental (los llanos) y otra occidental (los Andes).”⁴⁰

En los días siguientes Bolivia sufrió numerosas movilizaciones, disturbios, toma de edificios públicos y enfrentamientos entre grupos opositores y oficialistas que terminaron con varios heridos.⁴¹ Para el 9 de septiembre la oposición dominaba 14 instituciones estatales, controlaba los aeropuertos y había bloqueado pasos fronterizos, pozos petroleros y yacimientos gasíferos, lo que ocasionó dificultades en el suministro de gas a Argentina y Brasil. Evo Morales denunció entonces la “existencia de un intento de golpe de Estado.”⁴²

Hacia el 11 de septiembre se produjeron sucesos de inusitada violencia que tuvieron una amplia repercusión en la prensa internacional y que activó las alarmas en los países vecinos: la masacre de Porvenir en Pando. En efecto, un grupo de sicarios llevo adelante una matanza contra campesinos, mujeres y niños afines al gobierno dejando más de 20 muertos y decenas de desaparecidos. El ministro de gobierno, Alfredo Rada, había

⁴⁰ STEFANONI, Pablo. “El alcalde de Santa Cruz propuso dividir a Bolivia en dos naciones”. En Diario *Clarín*. Sección El Mundo. 30 de agosto de 2007.

⁴¹ Para una cronología detallada sobre los enfrentamientos véase: SCHALEZ, Mariano. “La explosión interrumpida. Bolivia al borde de la guerra civil”. V Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata, 2008.

⁴² “Vengo a hablar sobre un golpe”. En Diario *Página 12*. Sección El Mundo. Argentina, 16 de septiembre de 2008.

asegurado que las víctimas fueron emboscadas por personal de la prefectura y muchas de ellas fueron arrojadas al río Tahuamanu.⁴³

El presidente reaccionó expulsando al embajador norteamericano, Philip Goldberg, a quien acusó de injerencia en los asuntos internos de Bolivia fomentando la división nacional, decretó el estado de sitio en Pando y movilizó a las fuerzas armadas para retomar el control de ciertas instituciones y del aeropuerto. El entonces prefecto de Pando, Leopoldo Fernández, y sus colaboradores llamaron abiertamente a desconocer las medidas de excepción y se produjeron enfrentamientos armados entre las el ejército y fuerzas irregulares.

Tal como plantea Sergio Caballero (2012) y Daniel Kersffeld (2013) la inestabilidad política que vivió Bolivia supuso una amenaza para el sistema democrático boliviano y la continuidad del presidente en el poder. Además, la crisis boliviana amenazó con extenderse a sus vecinos y adquirir una dimensión regional, con graves consecuencias humanitarias para países como Perú que podían ofrecer asilo a los desplazados, o a través de posibles cortes del suministro del gas boliviano del cual dependen, en gran medida, las economías del Argentina y Brasil (Kersffeld, 2013). La regionalización de las consecuencias del conflicto, tanto políticas como económicas, era lo que más temían los Estados suramericanos.

En este contexto, UNASUR se hizo eco rápidamente de la situación que atravesaba Bolivia. La presidenta de Chile, Michelle Bachelet, quien ostentaba la presidencia pro-tempore del organismo, fue quién convocó la primera cumbre de UNASUR a celebrarse el 15 de septiembre de 2008 en el Palacio de La Moneda, sede del Ejecutivo chileno. Días antes de dicha reunión, la UNASUR ya había emitido una declaración en la que lamentaba “las acciones de grupos civiles que conducen a pérdidas de vidas humanas, personas heridas, destrucción de bienes públicos y privados, debilitamiento institucional y riesgos para la democracia (...) (Declaración de la UNASUR, 2008).

La cumbre de Santiago fue todo un éxito en cuanto a la convocatoria. Los únicos mandatarios ausentes fueron los presidentes de Perú, Guayan y Surinam, quienes fueron

⁴³ Véase: “Denuncian una masacre de mujeres embarazadas y niños en Pando”. En diario *Los Andes*. Argentina, 13 de septiembre de 2008.

“Bolivia: Gobierno denuncia masacre de campesinos”. En *Inter Press Service*. 14 de septiembre de 2008.

“Masacre de campesinos en Bolivia: “Los mataban como a chanchos”. En diario *Clarín*. Argentina, 21 de septiembre de 2008.

representados por funcionarios de alto rango. Las posturas de condena a las acciones de los prefectos de la Media Luna y el apoyo al gobierno de Evo Morales fueron unánimes, sin embargo se presentaron algunas discrepancias en cuanto al tono que se debía adquirir. El gobierno venezolano de Hugo Chávez, junto con el presidente de Ecuador, Rafael Correa, y la presidente de Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, pretendían un apoyo más decidido a Evo Morales y una condena explícita a los prefectos separatistas y a la injerencia norteamericana. Chávez incluso manifestó su intención de enviar tropas a Bolivia para garantizar el orden público. Por otro lado, los presidentes de Brasil, Chile y Colombia sostenían una postura más conciliadora, bajando el tenor de las acusaciones y favoreciendo la negociación entre las partes. El entonces presidente de Brasil, Lula da Silva, creía que una mediación de UNASUR era más efectiva que la intervención (Caballero Santos, 2012).

Las gestiones diplomáticas de Michelle Bachelet terminaron por consensuar una postura única entre todos los miembros de UNASUR que se plasmó en la Declaración de La Moneda. En dicho documento, de nueve puntos, los mandatarios:

“(…) advierten que sus respectivos Gobiernos rechazan enérgicamente y no reconocerán cualquier situación que implique un intento de golpe civil, la ruptura del orden institucional o que comprometan la integridad territorial de la República de Bolivia” (Declaración de La Moneda, 2008).

La Declaración fue un llamado al diálogo político, un respaldo unánime al gobierno de Morales y un rechazo a cualquier intento golpista o ataque contra el orden institucional o la integridad territorial de Bolivia. Además, se expresa un firme rechazo a los sucesos de Pando y acuerdan la creación de tres comisiones especiales. La primera para realizar una investigación de la masacre de Pando, formular recomendaciones y garantizar que los crímenes no queden impunes. Una segunda comisión, presidida por la Presidencia Pro-Tempore del organismo, estaba encargada de acompañar los trabajos de la mesa de diálogo entre el gobierno boliviano y la oposición y finalmente una comisión técnica de apoyo y asistencia de recursos humanos especializados (Declaración de La Moneda, 2008).

Es necesario resaltar que la comisión investigadora de los hechos ocurridos en Pando fue creada a raíz de una solicitud del propio presidente Morales en los debates en la sede presidencial de Chile. Las demás comisiones también fueron creadas y puestas a disposición del gobierno boliviano en caso de necesitarlas. A través de este mecanismo de comisiones se

pretendió eludir las acusaciones de intervención en los asuntos internos de un país y se garantizó la legitimidad de las acciones de las comisiones y de la propia UNASUR. En este sentido, Lula da Silva “estimaba fundamental la existencia de una petición expresa del gobierno boliviano a los presidentes sudamericanos para mediar u opinar sobre el conflicto” (Malamud, 2008: 4).

La declaración de La Moneda no contó con ninguna mención a la supuesta injerencia de los Estados Unidos en la desestabilización del gobierno de Bolivia, tal como pretendía Hugo Chávez, pero tampoco se hizo mención a la OEA y su posible participación en las comisiones creadas tal como habían planteado algunas delegaciones. Evitar nombrar a la OEA y a Estados Unidos parece ser el punto de equilibrio que encontraron los miembros de UNASUR para suscribir todos juntos la declaración final.

Con ocasión de la apertura de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2008, la mayoría de los mandatarios suramericanos volvieron a encontrarse en Nueva York y acordaron, junto a Evo Morales, la creación de la “Comisión de UNASUR para el esclarecimiento de los hechos de Pando”. Dicha comisión estaba conformada por un comisionado elegido por cada país (a excepción de Guayana, Surinam y Bolivia) y fue presidida por el entonces Subsecretario de Derechos Humanos de Argentina, Rodolfo Mattarollo.

La Comisión creó una base de datos con pericias, videos y testimonios en base a los cuales dictaminó sus conclusiones y recomendaciones. De acuerdo al informe, los sucesos en la localidad de Porvenir constituyeron una “masacre”, un ataque generalizado o sistemático contra población civil, lo cual configura desde el punto de vista del Derecho Penal Internacional un crimen de lesa humanidad.⁴⁴ Los estudios y la información recaba por la Comisión permitió conocer los lazos entre la estructura del gobierno prefectural del Departamento de Pando y los ejecutores de la masacre. El informe establece que

“los agresores de los campesinos lo hicieron de forma organizada y respondían, según algunos testimonios, a una cadena de mando y contaban con funcionarios y bienes del gobierno departamental

⁴⁴ De acuerdo al artículo 7 del Estatuto de Roma, los crímenes de lesa humanidad son ciertos actos que se comenten como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque, por ejemplo: asesinato, exterminio, esclavitud, deportación forzada de personas, torturas, esclavitud sexual, esterilización forzada, embarazo forzado, persecución de una colectividad fundada en motivos políticos, religiosos, étnicos, o culturales, crimen de apartheid y desaparición forzada de personas. (Estatuto de Roma, 1998).

al servicio de la empresa criminal” (Informe de la Comisión de UNASUR sobre los sucesos de Pando., 2008)

La presión ejercida por la UNASUR sobre los movimientos secesionistas, a través de la Declaración de La Moneda y el accionar de la Comisión, reforzó la posición de Morales y obligó a la oposición a abandonar la campaña de desestabilización y comenzar a negociar con el gobierno central. El 19 de septiembre se instauró la mesa de diálogo en el estado de Cochabamba con los prefectos de Tarija, Mario Cossio, de Chuquisaca, Savina Cuéllar, de Santa Cruz, Rubén Costas y Ernesto Suarez de Beni. Leopoldo Fernández, prefecto de Pando, no participó de las conversaciones al encontrarse detenido acusado de violar el estado de sitio en su región y de ordenar la masacre de Porvenir. A su vez, en las negociaciones estuvieron presentes el cardenal de la Iglesia Católica, Julio Terrazas, el ex canciller chileno Juan Gabriel Valdés en representación de la Unasur, y José Miguel Insulza, entonces secretario general de la OEA, así como representantes de la Unión Europea y Naciones Unidas.

Como consecuencia del inicio del diálogo, los dirigentes regionales anunciaron el levantamiento de los bloqueos y tomas de carreteras e instalaciones públicas. También concluyó la toma de una estación de un gasoducto en la ciudad de Yacuiba, fronteriza con la Argentina.⁴⁵

El diálogo en Cochabamba finalizó sin lograr un acuerdo definitivo. Sin embargo, proporcionó la confianza necesaria para que los actores se sentaran a dialogar en un momento de alta desconfianza y de incertidumbre sobre el desenlace del proceso. Esta primera etapa fue crucial para desmontar el escenario de enfrentamiento civil prevaleciente en septiembre de 2008, resultó estratégica para dar pie al diálogo en el Congreso y permitió, finalmente, la sanción de la ley de convocatoria al referéndum para aprobar la nueva Constitución Nacional.

⁴⁵ Véase: “Bolivia: posponen para mañana las negociaciones por la paz regional”. En diario *La Nación*. Sección El Mundo, 17 de septiembre de 2008.

4.2. Las gestiones de UNASUR ante el 30-S

Los sucesos de aquel día de 2010 despertaron todo tipo de interpretaciones en la prensa internacional y entre diversos analistas. Para algunos se estaba ante un simple reclamo salarial y una protesta que, si bien había degenerado en situaciones violentas, no tenían como principal objetivo provocar la renuncia del presidente⁴⁶. Muchos sostenían, incluso, que las muertes de aquel día habían sido culpa de la “prepotencia” del presidente de hacerse presente ante el cuartel policial. Se trataba de minimizar lo ocurrido, justificar los hechos y desvirtuar las responsabilidades. En palabras de Gilmar Gutiérrez (hermano de Lucio Gutiérrez):

“No hubo un solo disparo en la mañana, sí hubieron confusiones, si hubieron gases, si hubo falta de respeto al Presidente de la República, y eso tampoco es justificable, ¿pero quién era el responsable? El presidente de los ecuatorianos. Querer ir a solucionar un problema a golpes y patadas e insultos (...), no fue ni siquiera a solucionar, o sea, no les fue a decir ni darles una esperanza, les fue a provocar, les fue a desafiar (...). Eso no fue responsabilidad de los Gutiérrez, eso es decisión exclusiva de Rafael Correa.”⁴⁷

Ciro Guzmán, director del MDP, también justificó la sublevación y cargo las responsabilidades en el presidente Correa:

“Hizo el show, se desanudó la corbata, pidió que le dispararan, pidió que le maten, pidió que le conviertan en víctima, pidió que el mundo se entere de que querían asesinar a su presidente, pero que decepción nadie lo asesino, nadie lo mato” (Paz y Miño Cepeda, 2010).

No obstante, a los ojos del mundo y a la luz de las evidencias antes presentadas, en este trabajo se sostiene que el 30-S fue un intento de deponer al presidente. Durante todo ese día estuvieron cercadas las funciones del Estado, el presidente secuestrado y en riesgo de muerte y la población desprotegida.

Además de los apoyos mencionados en los apartados anteriores, el vicepresidente de Ecuador, Lenin Moreno, denunció que fue presionado para que asuma la presidencia y

⁴⁶ Véase: PALLARES, Martín. “¿Hubo golpe de Estado?”. Blog Desde la Tranquera. Diario *El Comercio*, 30 de septiembre de 2010 y “Más dudas sobre la versión de un golpe de Estado”. Diario Clarín. Sección Mundo. 4 de octubre de 2010.

⁴⁷ Véase: “No fuimos los Gutiérrez los que les dijimos: vea Presidente, vaya a meterse en el regimiento de Quito, asegura Gilmar”. Diario *Ecuador Intermedio*. Entrevista a Gilmar Gutierrez. 5 de octubre de 2010.

concluir el derrocamiento de Correa. En una entrevista con el diario Clarín, el vicepresidente señaló:

“en ese momento me preguntaban si yo iba a asumir y les dije que no, que ese es un comportamiento carroñero, zopilote, que había en el pasado de esperar que un presidente tenga una situación difícil para aprovecharse, es algo ya muy viejo. La revolución Ciudadana incluye lealtad. (...) Fue, sin duda, un intento de golpe de Estado. El presidente estaba secuestrado, no tenía las garantías para salir. Ya ha visto usted las consecuencias cuando los comandos del Ejército lo liberaron. Estábamos en conversación permanente con el Presidente y hacía cumplir sus disposiciones. Incluso podía seguir emitiendo decretos con firma electrónica. Entonces no había ninguna razón para asumir el gobierno”.⁴⁸

En conclusión, sería un error circunscribir los sucesos del 30 de septiembre a una mera protesta policial por mantener algunos de sus privilegios en función del régimen legal anterior. Lo acontecido ese día obedece más bien a un intento de promover la inestabilidad política y forzar la salida anticipada del poder por parte del presidente en virtud de la dirección política que había emprendido el nuevo gobierno y que afectaba intereses particulares. El levantamiento policial debe ser leído en conjunto con las declaraciones y los apoyos políticos que fue recibiendo ese día para lograr el golpe. Apoyos que algunas veces se manifestaron en declaraciones públicas, otras veces en pedidos anticipados de amnistías y otras en culpar de lo sucedido al presidente.

No obstante, la crisis que vivió Ecuador ese día despertó rápidamente el repudio de otros Estados y organismos internacionales. El mismo día, el ALBA publicó un comunicado en el que exigía que se garantice en Ecuador y a su presidente electo las facultades para ejercer el pleno ejercicio del poder. A su vez, condenó “la insubordinación de grupos de la Policía Nacional a las autoridades y a las leyes del Ecuador”⁴⁹.

En el mismo sentido la OEA, tras una reunión de urgencia del Consejo Permanente en su sede en Washington, repudió “cualquier intento de alterar la institucionalidad democrática en el Ecuador”.⁵⁰ También las Naciones Unidas, de la mano de una misión especial en el país dirigida por Óscar Fernández, concluyó que la vida del presidente Correa

⁴⁸ Véase: “El vice de Correa: ‘me preguntaban si iba a asumir y les dije que no’”. Diario Clarín. Sección Mundo. 6 de octubre de 2010.

⁴⁹ Véase: ALBA-TCP. Comunicado Especial. 30 de septiembre de 2010.

⁵⁰ Véase: OEA. Comunicado de Prensa: Consejo Permanente de la OEA repudia hechos en Ecuador y respalda al gobierno del Presidente Correa.

estuvo en peligro y que dichos acontecimientos constituyeron un intento de desestabilización política.⁵¹

Pero lo que interesa señalar en este trabajo es el accionar que emprendió la UNASUR ante esta situación y los mecanismos institucionales que implementó. En un primer momento y con gran rapidez, Néstor Kirchner, entonces Secretario General de UNASUR, convocó a una Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno a realizarse en el Palacio San Martín la misma noche del día 30. La reunión, a puertas cerradas, comenzó minutos después de conocerse la noticia de la liberación de Correa y contó con la participación de todos los mandatarios, salvo Lula da Silva y Fernando Lugo quienes enviaron a sus vicecancilleres. Luego de algunas horas de conversaciones, la cumbre terminó con la “Declaración de Buenos Aires sobre la situación en Ecuador” mediante la cual se confirmó el compromiso con preservar valores como la institucionalidad democrática, el estado de derecho, el orden constitucional, la paz social y el respeto a los derechos humanos. En este documento los miembros de UNASUR condenaron, en primer lugar, el intento de golpe de Estado en Ecuador y el posterior secuestro de Correa el día 30 de septiembre. En segundo lugar afirmaron:

“(…) que sus respectivos Gobiernos rechazan enérgicamente y no tolerarán, bajo ningún concepto, cualquier nuevo desafío a la autoridad institucional ni intento de golpe al poder civil legítimamente elegido y advierten que en caso de nuevos quiebres del orden constitucional adoptarán medidas concretas e inmediatas tales como cierres de fronteras, suspensión del comercio, del tráfico aéreo y de la provisión de energía, servicios y otros suministros” (Declaración de Buenos Aires sobre la situación en Ecuador, 2010).

Además, expresaron la necesidad de que los responsables de dichos acontecimientos sean juzgados y condenados y acordaron la celebración de una nueva reunión de los cancilleres de UNASUR a celebrarse al día siguiente en Quito para expresar el pleno respaldo al presidente Rafael Correa. Finalmente, anticiparon la sanción de una cláusula democrática de UNASUR a ser adoptada en la próxima reunión de Jefes de Estado y de Gobierno a celebrarse el 26 de noviembre de Guayana.

⁵¹ Véase: “ONU: hechos del 30-S amenazaron la vida del presidente Correa y constituyeron intento de desestabilización política.” Agencia de noticias ANDES. 16 de enero de 2015.

En este caso interesa resaltar que, a diferencia con lo acontecido en Bolivia en 2008, en la Declaración de Buenos Aires se hace mención expresa a la posibilidad de aplicar sanciones y medidas concretas frente a aquellos países en los que se produzcan quiebres del orden constitucional, algo que estuvo ausente en la Declaración de la Moneda. Además, tal como quedó expuesto en el capítulo II, la crisis vivida en Ecuador terminó por decidir a los miembros del organismo acerca de la necesidad de adoptar un instrumento legal que permita sancionar directamente a los países en donde se amenace con producir o se produzca un quiebre del orden democrático. Ésta idea constituyó el aporte más relevante de la reunión de Buenos Aires.

En el día siguiente, el 1 de octubre, y tal como se había acordado en Buenos Aires, los cancilleres de todos los países suramericanos se trasladaron a Quito con la intención de expresar un “mensaje explícito de respaldo al gobierno de Rafael Correa y, al mismo tiempo, como una muestra de la capacidad de maniobra del bloque suramericano en situaciones de alta complejidad y de efectivo riesgo constitucional” (Kersfeld, 2013: 103).

En esencia, esta reunión solo tuvo como objetivo servir de foro para que todos los miembros de UNASUR se expresen públicamente acerca de lo acontecido. Todos los participantes que hicieron uso de la palabra se manifestaron en defensa de la institucionalidad democrática y condenando cualquier intento de deponer a las legítimas autoridades, no solo de Ecuador, sino también de cualquier país de la región.⁵² La reacción inmediata de la UNASUR en emitir una declaración en contra de cualquier gobierno que pudiera surgir del golpe fue un factor fundamental para impedir el derrocamiento de Correa.

Una vez más, en el seno de la UNASUR se producía un consenso unánime acerca de cómo calificar la cuestión y en defensa de la democracia. Sin embargo, a diferencia de lo acontecido en Bolivia, en este caso no se creó una comisión investigadora regional. Fue el presidente Correa quien ordenó por decreto la conformación de una comisión de expertos para dilucidar los autores materiales e intelectuales del hecho, la cual pudo “determinar con claridad y precisión que fue un intento golpista en el que confluyeron varios factores, como la presencia de actores políticos y la manipulación y desinformación de los medios de

⁵² Véase: “Los cancilleres de UNASUR llegan a Quito para ratificar su apoyo a Correa”. Agencia de noticias *EuropaPress*. 2 de octubre de 2010.

comunicación”.⁵³ Sus resultados fueron puestos a consideración de la Fiscalía General del Estado y muchas de las investigaciones y juicios continúan hasta el día de hoy.⁵⁴

4.3. La reacción de UNASUR ante el quiebre del orden democrático en Paraguay

La inestabilidad política que sufrió Paraguay en junio en 2012, concretando un “golpe de Estado parlamentario”, planteó un verdadero desafío para los miembros de UNASUR. Era la primera vez desde su entrada en funcionamiento que una amenaza a la democracia en la región se había concretado en el derrocamiento del presidente electo constitucionalmente. Las situaciones de inestabilidad política que antes habían sido contenidas en Ecuador y Bolivia, daban lugar ahora a un quiebre del orden democrático en Paraguay, alejando a Fernando Lugo de la presidencia.

El caso de Paraguay reveló las limitaciones de UNASUR para defender el sistema democrático en la región ante la amenaza de fuerzas políticas disruptivas. Se verá a continuación que la mayor contribución estuvo no tanto en la posibilidad de prevenir esta crisis, sino en las medidas tomadas con posterioridad a ella que sientan un precedente.

Inmediatamente sucedido el juicio político no tardaron en hacerse escuchar las reacciones internacionales que denunciaban un “golpe de Estado parlamentario”. En un primer momento el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, había denunciado la celeridad con la que se había llevado a cabo el proceso. De acuerdo a Insulza, el continente fue testigo “de un juicio sumario que, aunque formalmente apegado a la ley, no parece cumplir con todos los preceptos legales del derecho a la legítima defensa”.⁵⁵

La OEA envió una misión a Paraguay, encabezada por su Secretario General, quien mantuvo reuniones con todos los actores en pugna: políticos oficialistas y opositores, parlamentarios, miembros del Tribunal Supremo Electoral, entidades empresariales y agropecuarias y los propios Federico Franco y Fernando Lugo. A raíz de estos encuentros

⁵³ Véase: “Para la comisión investigadora, el 30-S fue un intento de golpe”. Agencia de noticias *Télam*. 29 de septiembre de 2013.

⁵⁴ Para una versión más detallada acerca de los juicios que se llevaron a cabo ver: ELISSETCHE, M. F. “Disputa de Proyectos en Ecuador: El Hecho Social del 30 de Septiembre de 2010”. Trabajo final de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.868/te.868.pdf>

⁵⁵ “Insulza denuncia irrespeto al debido proceso hacia Lugo”. Diario *ABC Color*. Asunción, 23 de junio de 2012.

la OEA cambió su postura. De condenar enérgicamente la forma en que se había realizado el proceso, José Miguel Insulza explicó, ante la reunión del Consejo Permanente del 10 de julio, la constitucionalidad del juicio político y argumentó que se vivía un clima de paz social, sin perturbaciones ni disturbios (Vallejos, 2014).

UNASUR adoptó una posición totalmente diferente. En el momento en que la Cámara de Diputados aprobaba iniciar el juicio político, los presidentes de la región se encontraban en Rio de Janeiro para participar de la Cumbre de Naciones Unidas Rio+20. Reunidos de emergencia en Rio de Janeiro, los presidentes del bloque acordaron enviar de inmediato a sus cancilleres a Asunción para entablar conversaciones con todos los actores y monitorear de cerca la situación.⁵⁶ El entonces Ministro de Relaciones Exteriores brasileño, Antonio Patriota, anunció que la misión tenía lugar en el contexto del espíritu del Protocolo Adicional del Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre Compromiso con la Democracia y que:

“Los presidentes manifestaron la convicción de que se debe preservar la libertad y el respeto al orden democrático de Paraguay, observándose el pleno cumplimiento de las disposiciones constitucionales y asegurando el derecho de defensa.”⁵⁷

Los cancilleres arribaron a Paraguay el jueves 21 de junio por la noche y se reunieron con Fernando Lugo en la residencia presidencial. Al día siguiente se realizaron reuniones con el Senador del PLRA, Miguel Bordón Saguier, con la presidenta de la ANR, Lilian Samaniego, con miembros del comité ejecutivo del partido Colorado y finalmente con el vicepresidente, Federico Franco. El objetivo de todas esas reuniones fue, en primer lugar, suspender el juicio político y, de no ser posible, garantizar el debido proceso extendiendo los plazos fijados por el Senado. El resultado fue siempre el mismo: los legisladores colorados y liberales “cerraron filas” y no hubo margen para negociar y revertir el proceso. Tal como planteó el canciller argentino Héctor Timerman:

“en ningún caso encontramos el más mínimo interés en la oposición de dialogar con nosotros y buscar una opción a la ejecución sumaria de un presidente. Y eso que les dijimos claramente que estábamos allí para respetar, al mismo tiempo, la

⁵⁶ Véase: “Unasur convoca reunión presidencial de emergencia por Paraguay”. Diario *El Universo*. Sección Internacional. Caracas, 21 de junio de 2012.

⁵⁷ Véase: “Cancilleres de la UNASUR llegan a Asunción y se reúnen con Lugo”. Diario *América Economía*. 22 de junio de 2012.

soberanía de Paraguay y los documentos internacionales que todos firmamos.”⁵⁸

En un comunicado leído a través de la prensa por el Secretario General de la UNASUR, Alí Rodríguez Araque, el organismo regional dejó sentada su postura de que lo acontecido en Paraguay era una ruptura del orden democrático al no respetarse el debido proceso. A su vez, el Secretario General dejó en claro que se podían invocar las cláusulas 1, 5 y 6 del Protocolo Adicional sobre Compromiso con la Democracia.⁵⁹

Luego del infructuoso diálogo entre los cancilleres suramericanos y los principales responsables políticos de Paraguay, la cuestión se trasladó a la ciudad de Mendoza, Argentina. El 29 de junio de 2012, en paralelo a la XLIII Cumbre de presidentes del MERCOSUR, se llevó a cabo una reunión extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR. Estuvieron presentes todos los mandatarios suramericanos a excepción de Hugo Chávez, el colombiano Juan Manuel Santos y el presidente de Guyana, Donald Ramotar, quienes fueron representados por sus cancilleres.

Ambos organismos arribaron a la misma conclusión. El MERCOSUR decidió “suspender a la República del Paraguay del derecho a participar en los órganos del MERCOSUR y de las deliberaciones, en los términos del artículo 5° del Protocolo de Ushuaia.”⁶⁰

En el caso de UNASUR, la reunión de los presidentes en Mendoza terminó con la adopción de la Decisión N°26/2012. En la adopción de esta Decisión se tuvieron en cuenta los siguientes elementos: a) el Tratado Constitutivo de UNASUR, el cual establece la plena vigencia de las instituciones democráticas como condición esencial para la paz y el

⁵⁸ Véase: “Es triste lo que ocurrió”. Entrevista al canciller Héctor Timerman. *Diario Página 12*. Buenos Aires, 24 de junio de 2012.

⁵⁹ Véase: “Para la UNASUR, el gobierno de Paraguay enfrenta un golpe de Estado”. *Diario Infobae*. Buenos Aires, 22 de junio de 2012.

⁶⁰ Véase: MERCOSUR. “Decisión sobre la Suspensión del Paraguay en el Mercosur en Aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático”. Mendoza, Argentina, 29 de junio de 2012. El artículo 5 del protocolo de Ushuaia establece que: “Cuando las consultas mencionadas en el artículo anterior resultaren infructuosas, los demás Estados Partes del presente Protocolo, según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a aplicar, teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente. Dichas medidas abarcarán desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos.”

desarrollo de los procesos de integración entre los Estados miembros; b) el espíritu y los principios democráticos suscriptos por UNASUR (en clara alusión a la Protocolo democrático); c) la misión encomendada al Secretario General y los cancilleres del bloque que pudieron conocer *in situ* la situación; y d) la constatación del incumplimiento del derecho al debido proceso.

Teniendo en cuenta los anteriores elementos, los Jefes de Estado y de Gobierno resolvieron, en primer lugar, condenar la ruptura del orden democrático en la Republica de Paraguay y en segunda lugar, suspender al país de participar en los órganos de UNASUR. Además se proclamó la intención de promover la suspensión de Paraguay de otros foros y mecanismos de diálogo e integración de la región, de acuerdo a sus propios estatutos. Finalmente, los miembros del bloque decidieron dar por terminado el ejercicio la Presidencia Pro Témpore de UNASUR en manos de Paraguay y trasladar dicho mandato a la República del Perú por un período de un año (Decisión N°26/2012, 2012).

Es necesario resaltar que, como se puede observar, la decisión de suspender a Paraguay no estuvo fundada jurídicamente en el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia sencillamente porque todavía no había entrado en vigencia (recién lo hizo el 19 de marzo de 2014). Sin embargo, como había dicho el canciller brasileño Antonio Patriota, las decisiones se tomaron teniendo en cuenta no solo el Tratado Constitutivo de UNASUR sino también el espíritu del Protocolo Adicional.

La respuesta de Paraguay fue desconocer la autoridad del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno para suspender al país. La cancillería guaraní hizo circulas sendas declaraciones en las que manifestaba, insólitamente, que solo la Presidencia Pro-Témpore del organismo (en manos de Paraguay en ese momento) podía llamar a una reunión extraordinaria y que por lo tanto, todo lo que se decidiera en la cumbre en Mendoza carecía de legalidad. Además, argumentó que la decisión de expulsar a Paraguay de su derecho de participar en el organismo se tomó sin “sustento jurídico alguno.”⁶¹

Aparte de la condena y suspensión a Paraguay, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno decidió poner en marcha otro mecanismo: la conformación de un

⁶¹ Véase: Comunicado Relativo a la decisión de la Cumbre de UNASUR. Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay, 29 de junio de 2012.

Grupo de Alto Nivel de UNASUR para el seguimiento y evaluación de la situación en Paraguay, con el objetivo de garantizar la pronta normalización de su orden democrático institucional. Este Grupo estaba liderado por el ex presidente del Consejo de Ministro de Perú, Salomón Lerner Ghitis, y formado por Glenn Alvares de Surinam, Guillermo Patriota de Brasil, Rodolfo Mattarollo de Argentina, Lorena Escudero de Ecuador y Arturo Fernandois de Chile.

En declaraciones a la prensa, el presidente del Grupo de Alto Nivel aclaró que el objetivo primordial de UNASUR no era que Fernando Lugo vuelva al poder, ya que ello “es un tema interno de Paraguay”. El principal aporte que pretendía hacer el organismo era realizar “un seguimiento político de todos los acontecimientos, puesto que a falta de ocho meses para el proceso electoral existe una ruptura democrática”. Lerner Ghitis continuó diciendo que “lo que todos queremos es que Paraguay se reincorpore lo más pronto como sea posible, tan pronto se cumplan las mínimas condiciones democráticas”.⁶²

El Grupo de Alto de Nivel sostuvo varias reuniones en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú en base a la información que le remitían los encargados de negocios *ad interim* de los países del bloque en Asunción. Lerner Ghitis aclaró que el informe que presentarán al organismo regional solo contendría sugerencias para que los cancilleres evalúen la situación política del país guaraní y luego eleven sus recomendaciones a los presidentes.

El Grupo no trabajó de forma directa con el gobierno paraguayo -quien de hecho no avaló su formación-, sin embargo su titular se trasladó a la capital paraguaya en dos ocasiones para obtener información de primera mano y reunirse con distintos actores. El 22 de noviembre de 2012, el peruano Solomón Lerner mantuvo encuentros con las autoridades del Tribunal Superior de Justicia, con representantes de partidos políticos y de la sociedad civil y con el presidente depuesto Fernando Lugo. No obstante, es de resaltar que no fue recibido por el presidente de facto Francisco Franco. El portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores había manifestado horas antes de su llegada que “esa persona puede venir a Paraguay cuando quiera (...) pero el gobierno propiamente no le va a recibir”. A su vez, reiteró que puesto que la Unasur ha sido “el organismo regional más hostil al Gobierno

⁶² Véase: “Grupo de alto nivel de la Unasur se reúne en Lima para debatir sobre Paraguay”. En diario *La Prensa gráfica*. El Salvador, 13 de agosto de 2012.

actual, el canciller José Félix Fernández Estigarribia ya había dejado claro que ni iban a invitar a Lerner para una misión en Asunción, ni lo iban a recibir en caso de emprenderla.”⁶³

El informe final, elaborado en base a la información recabada por el Grupo de Alto Nivel, fue presentado en la VI Reunión Ordinaria de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno celebrado el 30 de noviembre de 2012 en Lima. Tomando en cuenta dicho informe y “reafirmando su compromiso con la plena vigencia del orden democrático en todos los países de la región como condición necesaria para la integración suramericana”, los presidentes de UNASUR adoptaron la Decisión N° 16/2012. En ella, los mandatarios volvieron a ratificar la suspensión decretada en Mendoza y reafirmaron

“su voluntad de coadyuvar a que se generen las condiciones que hagan viable el regreso de Paraguay a la Unión, sobre la base del pleno respeto al orden democrático y la vigencia de los principios y valores que lo sustentan” (Decisión N°16/2012, 2012).

Además, encomendaron al Grupo de Alto Nivel proponer al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores la forma de participación de UNASUR en las elecciones de Paraguay previstas para el 21 de abril de 2013.

Este último objetivo fue alcanzado gracias al acuerdo que selló el Solomón Lerner con el Presidente del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), Alberto Ramírez Zambonini, en febrero de 2013. Pese a la negativa del gobierno de Franco, que no aceptaba una misión electoral de UNASUR -ya que acusaba a dicho organismo de “hostilidad” y “persecución” hacia su gobierno-, el TSJE invitó al organismo regional a sumarse a las misiones electorales de la OEA, la Unión Europea y la Fundación Carter. De esta manera, la justicia electoral se diferenciaba del gobierno paraguayo al avalar la misión electoral de la UNASUR conformada por 44 observadores.⁶⁴ Para Ramírez Zambonini era un error que Franco no aceptara la presencia de los observadores de la UNASUR ya que “no había nada que esconder respecto al proceso electoral paraguayo (...) (y su presencia sería) para el beneficio principalmente de las próximas autoridades a ser elegidas.”⁶⁵

⁶³ Véase: “Federico Franco no recibirá al enviado de la UNASUR”. En diario digital Paraguay.com. Asunción, 22 de noviembre de 2012.

⁶⁴ Véase: “La UNASUR firma un convenio de observación para las elecciones paraguayas”. Agencia de noticias *Télam*. 20 de febrero de 2013.

⁶⁵ Véase: “La misión de observación electoral de la UNASUR facilitará el proceso, dice Ljubetic”. En diario ABC Color. Asunción, 2 de diciembre de 2012.

La oposición de Federico Franco a aceptar la misión de la UNASUR se materializó en la negativa a otorgarles la inmunidad diplomática necesaria a los funcionarios del organismo regional para que lleven a cabo sus tareas de observación. De acuerdo a Ramírez Zambonini esta decisión era contraria al propio Tratado Constitutivo de UNASUR, cuyo artículo 22 señala que:

“UNASUR gozará en el territorio de cada uno de los Estados miembros de los privilegios e inmunidades necesarias para la realización de sus propósitos. Los representantes de los Estados miembros de la Unasur y los funcionarios internacionales de esta gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones, en relación con este tratado” (Tratado Constitutivo de UNASUR, artículo 22).

Sin embargo, la misión de observación de UNASUR se desarrolló con normalidad. El 21 de abril de 2013 los paraguayos acudieron a las urnas para elegir un nuevo presidente luego del interregno del gobierno de Franco. Horacio Cartes, del Partido Colorado, ganó las elecciones con el 45% de los votos. Solomón Lerner destacó a la prensa paraguaya que los comicios fueron “un proceso electoral limpio, transparente y con todas las libertades, ajustado a los estándares internacionales.”⁶⁶

El 9 de julio de 2013, el jefe de la Misión de Seguimiento Electoral de la UNASUR en Paraguay, Solomón Lerner, entregó a Perú (quien ostentaba la Presidencia Pro Témpore del organismo) el informe final sobre las elecciones celebradas en abril. De acuerdo al Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú, la Misión de Seguimiento comprobó que:

“el proceso electoral en Paraguay transcurrió con toda normalidad y con una amplia participación ciudadana, así como en estricto cumplimiento del calendario electoral y con apego a la normativa que la regula” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú. Nota de Prensa 161-13, 2013).

El informe final de la misión electoral permitió constatar el restablecimiento del sistema democrático en Paraguay y facilitó el reingreso del país al organismo regional. En efecto, el 30 de agosto de 2013 se celebró en Panamaribo, Surinam, la VII Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, la cual contó con la participación de Horacio

⁶⁶ Véase: “Proceso electoral limpio, califica UNASUR”. En diario *ABC Color*. Asunción, 22 de abril de 2013.

Cartes, presidente electo del país guaraní. Poco más de un año después la República de Paraguay volvía ser miembro pleno de la UNASUR.

4.4. Un análisis de las gestiones de UNASUR con miras a preservar la democracia

Retomar los conceptos planteados en el primer capítulo nos ayudará a una mayor comprensión sobre el fenómeno de estudio. Si como se expresó, un sistema democrático entraña ciertos elementos -tales como: elecciones competitivas, libertades cívicas, capacidad y poder para tomar decisiones por parte del gobierno electo, cumplimiento del plazo del mandato presidencial y ausencia de restricciones o vetos por parte de terceros actores- es evidente que la ausencia de uno ellos configura un quiebre del orden democrático.

En el caso de Bolivia, las demandas de mayor autonomía política y económica para los departamentos del oriente representaron un riesgo concreto de secesión y partición del país. La oposición se hizo con el control de varios edificios públicos y produjeron violentos enfrentamientos con las fuerzas del orden. La masacre de Porvenir fue, sin lugar a dudas, el hecho que más repercusión tuvo. Los representantes de los departamentos de la Media Luna desconocieron la autoridad del gobierno central pretendiendo vetar las decisiones presidenciales y hasta propiciar su caída. En Ecuador, si bien se vivió una crisis de características y causas diferentes, también se pudo apreciar claros intentos de restringir la capacidad del gobierno de Rafael Correa de tomar decisiones y derrocarlo de sus funciones incumpliendo los plazos legales. Lo que empezó como una protesta policial contra la supresión de ciertos privilegios terminó como un levantamiento en armas y el secuestro del presidente. Finalmente, en el caso paraguayo se terminó por quebrar el orden democrático: un Congreso, opositor al gobierno de Fernando Lugo, propició su remoción de la presidencia en un juicio político expedito y sin ningún tipo de base jurídica.

Estos tres casos, dadas las peculiaridades presentadas anteriormente, constituyeron situaciones de inestabilidad política de los gobiernos electos. Estas situaciones se manifiestan como una disputa política entre el presidente y lo que denominamos “actores con capacidad de veto”, es decir, actores que tienen diversas motivaciones pero que pusieron “en jaque” la continuidad del mandato presidencial. Así, los prefectos de la Media

Luna boliviana, el Regimiento N°1 de Quito más ciertos dirigentes políticos como Lucio y Gílmara Gutiérrez y el Congreso paraguayo, dominado por legisladores del PLRA y al ANR, fungieron como actores que pretendieron destituir a los presidentes electos de sus países. Las divergencias abiertas entre estos sectores y sus respectivos gobiernos significaron un creciente rechazo hacia la figura de los presidentes al punto de desconocer sus legítimas autoridades.

De lo dicho en los capítulos precedentes, se puede inferir que cuando un presidente construye y mantiene una importante base de apoyo popular las tendencias golpistas que provocan inestabilidad tienen menos chances de lograr su cometido. Tal es el caso de Rafael Correa en Ecuador y de Evo Morales en Bolivia. Dos presidentes que supieron construir poder y que pudieron finalmente salvaguardar la institucionalidad democrática en sus respectivos países al abortar los intentos de desestabilización. Lo contrario aconteció en Paraguay. La debilidad de Fernando Lugo y su falta de apoyo popular terminaron por minar la legitimidad de su gobierno y, ante la adopción de ciertas medidas de carácter reformistas que alteraron intereses sectoriales, no pudo retener el poder.

En el marco del regionalismo post-neoliberal, en donde la agenda política ha adquirido primacía sobre la agenda económica-comercial, las tres situaciones suscitaron la atención de la UNASUR (como así también de otros organismos internacionales). Su accionar fue variable para cada uno de los casos, pudiendo evidenciar un incremento de la presión sobre los actores con capacidad de veto a medida que se sucedieron las crisis. Si la crisis política boliviana suscitó la Declaración de la Moneda, el intento de golpe en Ecuador -además de la declaración de Buenos Aires- terminó por convencer a todos los líderes políticos acerca de la necesidad de adoptar un Protocolo Democrático. Finalmente, el golpe parlamentario en Paraguay conllevó la adopción de medidas más duras -como ser la suspensión del gobierno del organismo- toda vez que la crisis no pudo ser resuelta a tiempo.

Los mecanismos empleados fueron siempre concertados al más alto nivel: el Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno. En el caso de Bolivia se crearon comisiones y se trabajó sobre el terreno: las conclusiones de la Comisión investigadora de los hechos ocurridos en Pando fueron fundamentales para robustecer la posición de Evo Morales frente a los prefectos separatistas. El propio presidente fue el principal impulsor de su creación.

No así sucedió en Ecuador. La Declaración de Buenos Aires y la Cumbre de Ministros de Relaciones Exteriores en Quito no crearon ninguna comisión para trabajar sobre el terreno. Las imágenes del secuestro del presidente y la balacera que debieron soportar las fuerzas de seguridad para rescatarlo recorrieron el mundo. La celeridad con que se reunieron los presidentes en la Argentina, demuestra la determinación de los miembros en no aceptar ninguna situación que amenace la estabilidad democrática en la región.

Finalmente, todos los esfuerzos desplegados para hacer frente al juicio político expés que apartó a Fernando Lugo no dieron frutos inmediatos. Las reuniones de urgencia que mantuvieron los cancilleres con diversos actores de la política paraguaya no pudieron revertir la situación. Los hechos consumados se imponían a la voluntad de UNASUR y el presidente constitucional de Paraguay era apartado de su cargo sin sustento jurídico alguno y violentando el derecho a su legítima defensa. En este caso, el principal aporte de la UNASUR fue posterior a los acontecimientos, decretando la suspensión del país por entender que aquella situación no se ajustaba a las prácticas de la democracia. La creación del Grupo de Alto Nivel y luego de la Misión Electoral, tuvieron como objetivo monitorear la situación política del país para propiciar su reingreso a la UNASUR. Hasta tanto no se celebraron elecciones plenamente democráticas, Paraguay no pudo participar nuevamente de las reuniones y decisiones que adoptó la UNASUR

La complejidad de las situaciones y el mismo tiempo político de los acontecimientos han influido en el tratamiento de cada una de las crisis. El accionar de UNASUR ha estado dirigido claramente a preservar el sistema democrático y a intentar asegurar el cumplimiento del mandato presidencial, sin embargo, dicho accionar ha sido eminentemente de carácter reactivo. Es decir, no hay mecanismos de prevención de conflictos internos o de fortalecimiento democrático. Los instrumentos son concebidos una vez que la crisis estalla y su participación se fue decidiendo conforme los acontecimientos se iban sucediendo.

Los efectos disuasorios que se pretendía que tuvieran la Declaración de Buenos Aires -la cual deja en claro las medidas concretas que se adoptarían en caso de ruptura del orden democrático- y el Protocolo Adicional no tuvieron en sí mismos los efectos esperados. En los cálculos de la élite política paraguaya, al parecer, pesaron más las divergencias políticas que mantenían con las reformas emprendidas por Fernando Lugo que

la amenaza de sufrir ciertas sanciones. No obstante, una vez consumada la ruptura y suspendido el país de su participación de los órganos de la UNASUR (y también del MERCOSUR), no cabe duda que dichas decisiones ejercieron una fuerte presión sobre Federico Franco para llamar a elecciones y normalizar la situación de Paraguay tanto a nivel interno, como internacional.

De lo dicho en los párrafos precedentes, resulta difícil hablar de un patrón de acción de la UNASUR. Más bien, estamos frente a un organismo que ha dado muestras de su capacidad para tratar las situaciones de inestabilidad política que amenazan a la región o, a lo sumo, ha sabido responder con posterioridad a la consumación de un quiebre de la democracia.

En el tratamiento de estas cuestiones la sintonía política entre sus miembros es algo que no puede perderse de vista. Es evidente que las gestiones de UNASUR y sus posicionamientos claros en favor de la democracia fueron posibles gracias a la existencia de puntos de vista similares entre sus miembros. Esta unanimidad en cuanto a la apreciación de las situaciones no quiere decir que todos los gobiernos sean del mismo color político. Por más que la mayoría de ellos puedan ser catalogados como “nuevos gobiernos de izquierdas” (Moreira et al., 2008) las diferencias entre sí no son menores y muchas veces esas diferencias políticas se plasmaron en los debates de las cumbres de la UNASUR. No obstante, el consenso sobre la deseabilidad de los sistemas democráticos estuvo por encima de esas diferencias políticas. El mantenimiento de un sistema democrático de gobierno como condición indispensable para formar parte de UNASUR y gozar de los beneficios que ello supone, se transformó en un principio que los miembros del organismo no estuvieron dispuestos a negociar.

A continuación, el siguiente cuadro tiene por objetivo resumir la información más relevante detallada con anterioridad.

UNASUR y sus gestiones ante los intentos de desestabilización en Suramérica

País	Cumbres	Mecanismos implementados	Detalles	Efectos
Bolivia	Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno en Santiago de Chile. Pedida por la Presidencia Pro-Témpore (Chile)	Declaración de la Moneda	Objetivo: rechazar cualquier intento de golpe de Estado	Efecto disuasorio. Reforzó la posición del gobierno nacional frente a los prefectos
		Creación de tres comisiones (Com. investigadora de los hechos - Com. acompañamiento de la mesa de diálogo -Com. de apoyo técnico)	Solicitadas por el gobierno de Bolivia. Elevo recomendaciones a la mesa de negociaciones y acompaño el diálogo político	
Ecuador	Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno en Buenos Aires. Pedida por el Secretario General, Néstor Kirchner	Declaración de Buenos Aires sobre la situación en Ecuador	Objetivo: repudiar el intento de golpe de Estado. Advertir acerca de la posibilidad de adoptar medidas concretas (suspensión, cierre de fronteras, corte de comunicaciones, etc.)	Efecto disuasorio tardío. Advertencia a futuros intentos de golpes de Estado sobre sanciones a aplicar. Catalizador para aprobar el Protocolo Democrático.
		No se crean comisiones		
	Cumbre de Ministro de Relaciones Exteriores en Quito		Objetivo: servir de foro para expresar el repudio de lo sucedido	
Paraguay	Cumbre de emergencia en Rio de Janeiro	Envío de cancilleres a Paraguay	Objetivo: lograr el diálogo político. Abortar el juicio político	Fracasó en intentar abortar el golpe parlamentario. Sentó precedente sobre sanciones concretas a aplicar en caso de futuros intentos de quiebres democráticos
	Cumbre de Jefas y Jefes de Estado en Mendoza	Decisión N°26/2012	Objetivo: condenar lo ocurrido. Suspender a Paraguay del derecho a participar de los órganos de UNASUR	
		Creación del Grupo de Alto Nivel	Objetivo: seguir y evaluar la situación política. Grupo no avalado por el gobierno de Franco	
	Cumbre de Jefas y Jefes de Estado en Lima	Decisión N°12/2012	Objetivo: ratificar suspensión	
		Creación de Misión Electoral	Objetivo: monitorear las elecciones. Avalado por el TSJE, pero no por el gobierno paraguayo	

Conclusiones

La investigación presentada en este trabajo estuvo enfocada en analizar el accionar de la UNASUR ante situaciones de inestabilidad democrática que amenazaron con producir o produjeron un quiebre del régimen democrático en países miembros –Bolivia, Ecuador y Paraguay- entre 2008 y 2012. En el marco del regionalismo post neoliberal, el nacimiento de la UNASUR marcó la voluntad política de los países suramericanos de constituir un bloque autónomo a partir del cual resolver sus propias crisis sin la intervención de potencias extranjeras.

El robustecimiento del vínculo entre democracia e integración a lo largo de los años, cristalizado en una gran variedad de organismos de integración y concertación política tanto a nivel continental como mundial, también se plasmó en la UNASUR. Ante las situaciones de inestabilidad caracterizadas en este trabajo, en donde las Fuerzas Armadas ya no son los actores protagonistas de la escena, los conflictos adquirieron una gran visibilidad a nivel regional y los miembros de la UNASUR activaron rápidamente determinados mecanismos.

Visto a través de las nociones del Institucionalismo Liberal, la UNASUR vendría a compensar los efectos negativos de la anarquía en el sistema internacional. Si bien los Estados siguen persiguiendo su propio interés, las organizaciones internacionales constriñen sus comportamientos.

UNASUR se conformó persiguiendo una multiplicidad de objetivos –desde el fortalecimiento del diálogo político entre sus miembros hasta la implementación conjunta de políticas de desarrollo social, integración financiera, comercio, infraestructura y diversidad cultural-. Sin embargo, uno de los principales aportes a la región ha sido servir de foro para enfrentar conjuntamente situaciones que amenazaron la estabilidad democrática de los países. De esta manera, la UNASUR devino en uno de los principales actores a nivel regional para dar visibilidad a las crisis políticas que sigue atravesando Suramérica.

El capítulo I estuvo dedicado a precisar el marco teórico-conceptual. La realización de esta investigación requirió definir ciertos conceptos que sirvieron para comprender y enmarcar el fenómeno de estudio.

En el capítulo II, en tanto, se abordó principalmente la relación entre integración y defensa de la democracia. Se procedió a estudiar la conformación de la UNASUR a través

del tiempo y luego se analizó brevemente la cuestión de la democracia en distintos procesos de integración. Finalmente, se destacó la forma que adquirió dicho vínculo en el marco de las instituciones de UNASUR a partir del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia.

En el capítulo III se procedió a describir las características que presentaron las situaciones de inestabilidad política presentadas en la introducción. Se desarrollaron los casos de Bolivia, Ecuador y Paraguay y se analizó en detalle las causas y los actores de cada una de las crisis que quebraron o amenazaron con quebrar el sistema democrático en esos países.

Finalmente, el cuarto capítulo se centró en analizar el posicionamiento de UNASUR ante los casos citados. El foco estuvo puesto en los mecanismos institucionales que implementó y en los efectos que ellos produjeron. Así, se pudo observar que la UNASUR adoptó ciertas Declaraciones o Decisiones al respecto, y en los casos de Bolivia y Paraguay creó comisiones para trabajar sobre el terreno. Solo ante los sucesos de Paraguay, en donde se produjo un quiebre del sistema democrático, el organismo adoptó la decisión de suspender al país, mientras que ante los acontecimientos de Ecuador se había hecho mención acerca de la posibilidad de adoptar ciertas sanciones. Todos estos mecanismos fueron consensuados al más alto nivel del organismo: las Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

Si bien en este trabajo se postuló que uno de los aportes principales de la UNASUR en la región ha sido gestionar y tratar en su seno las crisis políticas que se sucedieron en Suramérica, no debe darse por hecho que ello será una característica perenne del organismo.

Al momento de elaborar el cierre de esta tesina (mayo de 2016), el giro que algunos Estados de la región, como Argentina y Brasil, han emprendido hacia gobiernos liberales y pro mercados, puede evidentemente modificar el rumbo de la integración suramericana. Los gobiernos de Mauricio Macri en Argentina y Michel Temer en Brasil han anunciado recientemente la implementación de una política exterior centrada en lo que llaman “aliados tradicionales”: esto es los Estados Unidos y la Unión Europea. De esta manera, la prioridad dada al relacionamiento con grandes potencias y el acercamiento del MERCOSUR al esquema de la Alianza para el Pacífico hace augurar una vuelta a un regionalismo abierto,

centrado en la agenda de la liberalización comercial, un regionalismo en donde esquemas como UNASUR verían disminuido su perfil internacional.

Por otro lado, los recientes sucesos de Brasil y Venezuela también plantean serios interrogantes a la UNASUR. El inicio de un juicio político a Dilma Rousseff –en base a un sustento jurídico endeble- y su posterior apartamiento de la presidencia alteró el normal funcionamiento democrático del país. Ante ello, el Secretario General de UNASUR, Ernesto Samper, cuestionó la legalidad y legitimidad del proceso. Otros miembros, como Bolivia, Ecuador o Venezuela repudiaron directamente lo acontecido y llegaron a reclamar el tratamiento de la cuestión en el seno de UNASUR. Por el contrario, Argentina adoptó una postura más cauta y llamó a respetar las instituciones de Brasil, siendo el primer país en reconocer el gobierno interino de Temer. Hasta el momento, ninguna reunión extraordinaria se llevó a cabo y la falta de consenso acerca de lo sucedido –sumado al peso político y económico de Brasil en la región- permite pensar que cualquier intento de sancionar a Brasil fracasaría.

La situación de Venezuela es muy diferente. La tensión política entorno a la celebración de un posible referéndum revocatorio del mandato de Nicolás Maduro ha ido en aumento en los últimos meses. La alta polarización política, sumado a la grave crisis económica y desabastecimiento por la que atraviesa Venezuela, han elevado el tono de las diferencias entre el gobierno y la oposición al punto de reclamar la intervención de las Fuerzas Armadas. Nuevamente, como en el caso de Brasil, los países de la región no evalúan la situación de la misma forma. El gobierno de Argentina, encabezado por Macri, ha solicitado abiertamente la suspensión de Venezuela del MERCOSUR (algo que podría hacerse extensivo a UNASUR), mientras que otros Estados, como Ecuador y Bolivia han denunciado los intentos de desestabilización por parte de la oposición y la injerencia en asuntos internos de Venezuela por parte de los Estados Unidos. Por el momento, la UNASUR se ha sumado a los intentos de diálogo entre el gobierno y la oposición en el marco de la Comisión por la Verdad, la Justicia y Reparación a las Víctimas de la violencia en Venezuela para tratar de solucionar el problema de los presos políticos en el país.

Tal como quedó establecido en el primer capítulo de esta investigación, si nos centramos en analizar un organismo regional es porque el estudio de las organizaciones

internacionales resulta fundamental para la disciplina de las Relaciones Internacionales. Aun en un contexto de anarquía, Robert Keohane señala que los entendimientos entre los Estados resultan fundamentales para condicionar las acciones de los demás actores. Si la UNASUR seguirá siendo un actor de relevancia a nivel regional dependerá de qué importancia le otorguen los sucesivos gobiernos a la misma. De momento, solo podemos aseverar que su accionar en pos de la defensa de la democracia en la región ha tenido, en general, un balance positivo. Conservar ese acervo político-jurídico que se supo construir dependerá en gran medida de la voluntad política de sus miembros.

Bibliografía

Libros, capítulos de libros y artículos especializados

BÁRCENA, Alicia. “Restricciones estructurales del desarrollo en América Latina y el Caribe: una reflexión postcrisis”. *Revista CEPAL 100*, abril 2010.

BIRDSALL Y FUKUYAMA, “The Post-Washington Consensus. Development After the Crisis”. *Foreign Affairs* 90, N°2, 2011.

BIRTENBAUM KNIEBEL, José. “Las características de los conflictos y pactos políticos en Bolivia 2006-2008. Una mirada crítica”. En Ayala, Rodrigo, et.all, *Conflictos. Una mirada hacia el futuro*. Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria. Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS). La Paz, noviembre de 2009.

BRICEÑO RUIZ, José y ÁLVAREZ de FLORES, Raquel. “Modelos de desarrollo y estrategias de integración en América Latina: una revisión crítica”. *Cuadernos Sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*. Vol. 1, N° 1, enero-junio 2006

BUENO, Maria del Pilar y YUSSEF, Nabih. “La Política Exterior Argentina frente a la crisis política en Paraguay: el pragmatismo y el juridicismo”. Observatorio de Política Exterior Argentina. Análisis de Política Exterior Argentina, N°5, Universidad Nacional de Rosario, 8 de noviembre de 2013. Disponible en: <https://opeargentina.files.wordpress.com/2013/05/apex-05.pdf> [Fecha de consulta: abril de 2016]

BURBACH, Roger. “Ecuador's President Correa Faces off with Indigenous and Social Movements”. The North American Congress on Latin America (NACLA). 2010. Disponible en: <https://nacla.org/news/ecuadors-president-correa-faces-indigenous-and-social-movements> [Fecha de consulta: febrero 2016]

CABALLERO SANTOS, Sergio, “UNASUR y su aporte a la resolución de conflictos sudamericanos: el caso de Bolivia”. Documento de trabajo del Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá, N° 44, noviembre 2012.

CALENDENTEY DEL POZO, P. Y SANTOS CARRILLO, F. “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración”. Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación. Ponencia presentada en II Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo. Universidad de Huelva, España. 201. Disponible en: http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf [Fecha de consulta: Octubre 2015]

CARRIÓN MENA, Francisco. “Unasur: ¿simple retórica o regionalismo efectivo? Fortalezas y debilidades. Friedrich Ebert Stiftung, octubre 2013.

CAZAL, José. “Paraguay: de la independencia al oprobio”. *Nueva Sociedad*. N°53, marzo-abril, 1981.

CEPAL. “El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad”. Santiago de Chile, 28 de enero de 1994.

CIENTFUEGOS, Manuel y SANAHUJA, José Antonio (eds). “Una región en construcción. Unasur y la integración en América del Sur”. Fundación CIDOB, Barcelona, 2010.

CONESA, Eduardo. “Conceptos fundamentales de la integración económica”. *Integración Latinoamericana*. Agosto, 1982

COLLIER, David y LEVITSKY, Steven. “Democracia con adjetivos. Innovación conceptual en la investigación comparada”. Revista *AGORA*, N° 8, 1998.

DERGHOUGASSIAN, Khatchik. “La integración regional post-consenso de Washington en Sudamérica. Convergencia y divergencia en ALBA y UNASUR: una perspectiva comparada”. En Bruce M. Bagley y Magdalena Defort, *La hegemonía norteamericana en declive. El desafío del ALBA y la nueva integración latinoamericana del siglo XXI*. Universidad ICESI, Cali, Colombia, 2004.

DONELLY, Jack. “Realism”. En Burchill, S., Linklater, A. (et all.). *Theories of international relations*. Tercera Edición. Palgrave MacMillan. Nueva York, 2009. Traducción libre del autor. Disponible en: <http://gondayumitro.staff.umm.ac.id/files/2014/09/Theories-of-IR.pdf> [Fecha de consulta: febrero 2016]

DORATIOTO, Francisco. “Maldita Guerra, Nueva historia de la Guerra del Paraguay”. Editorial Emecé, Buenos Aires, 2004.

ELISSETCHE, María Florencia. “Disputa de Proyectos en Ecuador: El Hecho Social del 30 de Septiembre de 2010”. Trabajo final de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.868/te.868.pdf> [Fecha de consulta: abril 2016]

FALCONI, Fander y OLEAS, Julio. “Reforma institucional y las secuelas del 30-S”. *Íconos*. Revista de Ciencias Sociales. N°39, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, enero 2010.

FOCHESATTO BRUNINI, María Fabiola. “Democracia, Integración y Autonomía Relacional: nuevas formas de vinculación. El papel de UNASUR en los diversos conflictos regionales del Cono Sur.” Ponencia presentada en el X Congreso Nacional y III Congreso

Internacional sobre Democracia. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR), Rosario, 3-6 de septiembre de 2012. Disponible en: https://www.academia.edu/8078377/Democracia_Integraci%C3%B3n_y_Autonom%C3%ADa_Relacional_nuevas_formas_de_vinculaci%C3%B3n._El_papel_de_UNASUR_en_los_diversos_conflictos_regionales_del_Conosur?auto=download [Fecha de consulta: diciembre de 2015]

FOGEL, Ramón. “Las luchas campesinas: tierra y condiciones de producción. Editorial CIPAE/CERI de CLACSO, Asunción, 2001.

GALLARDO, Rosario. “Paraguay: el detalle de un Golpe de Estado Express”. Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos (GEIC), Córdoba, 24 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.geic.com.ar/2010/2012/06/24/paraguay-causas-yconsecuencias-de-un-golpe-de-estado-express/> [Fecha de consulta: abril de 2016].

GALEANO, Luis. “El caso de Paraguay”. En SOTO BAQUERO, F., GÓMEZ, S. (editores), *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe. Concentración y extranjerización*. FAO, 2012

GARRETÓN, Manuel Antonio. “La democracia entre dos épocas. América Latina 1990.” Ponencia presentada en el XV Congreso Mundial de Ciencia Política, Buenos Aires, julio de 1991. Disponible en: <http://flacsochile.org/biblioteca/pub/memoria/1991/000393.pdf> [Fecha de consulta: marzo de 2016]

GUDYNAS, Eduardo. “El camino de la integración sudamericana”. Centro Latinoamericano de Ecología Social (CLAES). Colectivo de Estudios Aplicados al Desarrollo Social (CEADES). Montevideo, noviembre de 2006.

GRABENDORFF, Wolf. “La gobernanza regional en América Latina: condicionamientos y limitaciones”. *Pensamiento Propio* N°42, Edición Especial, CRIES, julio-diciembre de 2015

IAZZETA, Osvaldo. “Democracias en busca de Estado: ensayos sobre América Latina”. Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 2007.

KARL, Terry Linn. “Dilemas de la democratización en América Latina”. En Barbam Solano, Barros Horcasitas y Hurtado (compiladores). *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*. Flacso, México, 1991.

KEOHANE, Robert. “International Institutions: Two Approaches”. *International Studies Quarterly*. Vol. 32, N°4, International Studies Association, diciembre 1988. Traducción libre del autor.

KEOHANE, Robert. "Institutional theory and the realist challenge after the Cold War". En Baldwin, D. (ed). *Neorealism and neoliberalism. The contemporary debate*. Columbia University Press, Nueva York, 1993.

KERSFFELD, Daniel. "El papel de UNASUR ante los conflictos internacionales". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Universidad Nacional Autónoma de México. Año LVIII, N° 28, mayo-agosto 2013.

KERSFFELD, Daniel, "La UNASUR y su accionar frente a conflictos internacionales". *Comentario Internacional*, revista del Centro Andino de Estudios Internacionales. Universidad Andina Simón Bolívar, N° 13, Quito, 2013.

LAGOS, Ricardo (compilador). "América Latina: ¿Integración o fragmentación?"- Editorial Edhasa, Buenos Aires, 2008.

LINZ, Juan. "Transiciones a la democracia". *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. N° 51, julio-septiembre 1990, pp.7-33

LINZ, Juan. "Democracia presidencial o parlamentaria. ¿Qué diferencia implica?". En Linz, Juan y Valenzuela, Arturo (comps). *La crisis del presidencialismo. Perspectivas comparadas*. Alianza, 1996

MAINWARING, S., BRINKS, D., PÉREZ LIÑAN, A., "Classifying Political Regimes in Latin America, 1954-2004". En Munck, G. (ed.) *Regimes and Democracy in Latin America: Theories and Methods*, Oxford University Press, 2007.

MAINWEARING, Scott y SHUGART, Matthew. "Presidencialismo y democracia en America Latina". Paidós, 2002.

MALAMUD, Carlos. "La Cumbre de Unasur en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia". *ARI*, N° 121. Real Instituto Elcano, 9 de octubre de 2008.

MARTÍNEZ L., RAMANZINI JÚNIOR, H., SERBIN, A. (coord.). "El regionalismo post-liberal en América Latina y el Caribe: nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y Gran Caribe 2012". *CRIES*, Buenos Aires, 2012.

MIGLIORI, Eugenia. "La resolución de conflictos al interior de la Unión de Naciones Suramericanas: factores y determinantes". Ponencia presentada en el Primer seminario abierto beca presidente Néstor Kirchner: Territorios, Medios de Comunicación y Políticas Públicas para la Inclusión. Universidad Nacional de San Martín, 27 de marzo de 2014. Disponible en: <http://www.madres.org/documentos/doc20130123140507.pdf> [Fecha de consulta: abril de 2016]

MOREIRA, Carlos, RAUS, Diego y GÓMEZ LEYTON, Juan Carlos. "La nueva política en América Latina. Rupturas y Continuidades". Ediciones Trilce, Montevideo, Uruguay, 2008

O'DONNELL, Guillermo. "Otra institucionalización". En *Contrapuntos*, Paidós, 1997.

O'DONNELL, SCHMITTER y WHITEHEAD. "Transiciones desde un gobierno autoritario". Paidós, Tomo IV, 1998.

ORSO, Javier Alejandro y DA SILVA, Carlos Alfredo. "La Evolución de la Integración Latinoamericana. Tres coyunturas históricas: 1810, 1910 y 2010". Revista *Historia Regional*, Sección Historia, ISP N° 3, Año XXIII, N° 28, 2010, pp. 179-194. Disponible en:

https://www.academia.edu/9065396/La_evoluci%C3%B3n_de_la_integraci%C3%B3n_latinoamericana._Tres_coyunturas_hist%C3%B3ricas_1810_1910_2010 [Fecha de consulta: mayo de 2016]

OSPINA PERALTA, Pablo. "Ecuador: intento de golpe o motín policial". *Nueva Sociedad* N°231, enero-febrero, 2011.

PANIZZA, Francisco. "Nuevas izquierdas y democracia en América Latina". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. N° 85-86, Barcelona, 2009.

PAZ Y MIÑO CEPEDA, Juan. "El 30-S en Ecuador. Un golpe de Estado frustrado". Boletín N°6 del Taller de Historia Económica. Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, septiembre de 2010. Disponible en: <http://adhilac.com.ar/?p=2644> [Fecha de consulta: abril de 2016]

PAZ Y MIÑO CEPEDA, Juan. "El 30-S: intento de golpe de Estado en Ecuador". En *Observatorio Latinoamericano* 7. Dossier Ecuador. Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Universidad de Buenos Aires, junio 2011.

PÉREZ LIÑAN, Anibal, "Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina". Fondo de Cultura Económica, 2009.

PIGNATTA, María Eva. "Multilateralismo y defensa de la democracia: el accionar de la Organización de Estados Americanos frente a crisis político-institucionales (1990-2009)." Tesis Doctoral. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario, febrero de 2011.

PIÑERO, María Teresa. "Democracia y neoliberalismo en la región: Paraguay y el golpe". En *Estudios*. N°31. Revista del Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, enero-junio de 2014. Disponible en:

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/restudios/article/view/9410/10148> [Fecha de consulta: abril de 2016]

PRIOTTI, Anahí y TRUCCO, Marcelo, “La clausula democrática en los procesos de integración latinoamericana”. *RECorDIP*, Volumen N° 2. 2012. Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/3027> [Fecha de consulta: julio 2015]

QUINTERO LOPEZ, Rafael y CHAVERET, Érika. “La alianza de la derecha y el corporativismo en el *putch* del 30 de septiembre de 2010.” En *Observatorio Latinoamericano* 7. Dossier Ecuador. Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Universidad de Buenos Aires, junio 2011.

SADER, Emir. “El nuevo topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana”. Siglo Veintiuno Editores y Clacso, Buenos Aires, 2009.

SALOMÓN, Mónica. “La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones”. Revista *CIDOB d’Affairs Internacionals*. N°56. 2002.

SANAHUJA, José Antonio. “Del regionalismo abierto al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina”. En Martínez Alfonso, L. et al (coord.). *Anuario de la integración regional en América Latina y el Gran Caribe*. CRIES, N°7, Buenos Aires, 2008-2009

SANAHUJA, Jose Antonio. “Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas”. Revista *Pensamiento Iberoamericano*, N°0. Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid, 2007.

SCHALEZ, Mariano. “La explosión interrumpida. Bolivia al borde de la guerra civil”. *V Jornadas de Sociología de la UNLP*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata, 2008.

SCHAVELZON, Salvador. “El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Constituyente”. CLACSO, La Paz, 2012.

SERBÍN, Andrés, “América del Sur en un mundo multipolar, ¿es la UNASUR la alternativa? *Nueva Sociedad*, N° 219, enero-febrero 2009.

SERBIN, Andrés, “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos. *Documentos CRIES 15*, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, Buenos Aires, septiembre de 2010.

SODUPE, Kepa. “La teoría de las relaciones internacionales a comienzos del siglo XXI”. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Guipúzcoa, 2003.

SOLER, Lorena, “Golpe de Estado y derechas en Paraguay”. *Nueva Sociedad*, N° 254, noviembre-diciembre 2014.

STEFANONI, Pablo. “Bolivia, ¿en un punto de bifurcación?”. *La Tendencia*. Editorial Tramasocial, Quito, marzo/abril 2008.

STEFANONI, Pablo, “¿Por qué cayó Lugo?”. *Le Monde Diplomatique*. Edición Cono Sur N° 157, Buenos Aires, julio, 2012

TIRADO MEJÍA, “Integración y Democracia en América Latina y el Caribe”. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Documento de Divulgación 1, Buenos Aires, noviembre de 1997

TOKATLIAN, Juan Gabriel. “Componentes políticos de la integración”. En Puertas, Jaime (comp.), *Integración, desarrollo económico y competitividad*. CRESET, Bogota, 1994.

VALENCIA AGUDELO, Germán. “Bolivia, 2003-2008: un período de profundas transformaciones políticas y económicas”. *Perfil de Coyuntura Económica*. N°12, Universidad de Antioquía, Medellín, diciembre de 2008.

VALLEJOS, Nahuel Damián. “Juicio político y destitución de Fernando Lugo”. Tesis dirigida por Formento, Walter. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 20 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.955/te.955.pdf> [Fecha de consulta: abril de 2016]

WALTZ, Kenneth. “Teoría de la política internacional”. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1994.

WOHLFORTH, Williams. “Realism”. En Reus-smit, C. y Snida, D. (coomp). *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford University Press. Edición online, septiembre de 2009. Traducción libre del autor. Disponible en: <http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199219322.001.0001/oxfordhb-9780199219322-e-7> [Fecha de consulta: abril de 2016]

ZELADA CASTELO, Alberto. “Perspectiva histórica del proceso de integración latinoamericana”. En *Revista Ciencia y Cultura*. N°17, La Paz, agosto de 2005. Disponible en: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2077-3232005000200015

Documentos Oficiales

ALBA-TCP. Comunicado especial. 30 de septiembre de 2010. Disponible en: <http://alba-tcp.org/contenido/comunicado-especial-del-alba-tcp-ante-el-intento-de-golpe-de-estado-en-ecuador> [Fecha de consulta: marzo de 2016]

COMISION INTERAMERICANA DE DERCHOS HUMANOS. Comunicado de prensa: “CIDH condena asesinato de defensor de derechos humanos en Paraguay”, Washington, 4 de diciembre, 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/141.asp> [Fecha de consulta: abril de 2016].

COMUNIDAD SUDAMERICANA DE NACIONES. Declaración de Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones. III Cumbre Presidencial Sudamericana. Cusco, 8 de diciembre de 2004. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm [Fecha de consulta: marzo de 2016]

COMUNIDAD EUROPEA. Déclaration du sommet de París. Primera Cumbre de Jefes de Estado y de gobierno de países miembros de la Comunidad Europea. 19-21 de octubre de 1972. Disponible en: http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable_fr.pdf [Fecha de consulta: mayo 2016]. Traducción libre del autor.

CONGRESO NACIONAL DE PARAGUAY. Cámara de Diputados. Libelo Acusatorio, Asunción, Paraguay, 21 de junio de 2012. Disponible en: <http://apublica.org/wp-content/uploads/2012/11/Libelo-Acusatorio.pdf> [Fecha de consulta: abril de 2016]

Constitución de Paraguay, Asunción, 20 de junio de 1992.

CONSEJO EUROPEO. Déclaration sur la démocratie. Consejo Europeo de Copenhague. 7-8 de abril de 1978. Disponible en: http://www.cvce.eu/obj/declaration_sur_la_democratie_du_conseil_europeen_de_copenhague_7_et_8_avril_1978-fr-c054acb7-0d62-466b-81ed-30c40f097567.html [Fecha de consulta: mayo de 2016]. Traducción libre del autor.

Decreto Supremo N° 28701. Gaceta oficial de Bolivia. Presidencia de la República de Bolivia, lunes 1 de mayo de 2006. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28701.xhtml> [Fecha de consulta: enero 2016]

Decreto Supremo N° 29272. Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos 2006-2011. Gaceta oficial de Bolivia. Presidencia de la República de Bolivia, septiembre de 2007. Disponible en: <http://www.ine.gob.bo/indicadoresddhh/archivos/Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo.pdf> [Fecha de consulta: enero 2016]

Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias. Censo Agropecuario Nacional 2008. Resultados Preliminares. Paraguay, 2008. Disponible en: <http://www.mag.gov.py/PresentacionCAN2008.pdf> [Fecha de consulta: mayo 2016]

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Roma, 17 de julio de 1998.

MERCOSUR. “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR. Ushuaia, Argentina, 24 de julio de 1998.

MERCOSUR. “Decisión sobre la Suspensión del Paraguay en el Mercosur en Aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático”. Mendoza, Argentina, 29 de junio de 2012. Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/CM%202012/10296.pdf> [Fecha de consulta: abril de 2016]

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE PARAGUAY. Comunicado Relativo a la decisión de la Cumbre de UNASUR., 29 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.mre.gov.py/v2/Contenido/338/defensa-de-los-intereses-superiores-de-la-nacion-en-el-marco-de-los-principios-y-normas-del-derecho-internacional-publico> [Fecha de consulta: abril de 2016]

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE PERÚ. Nota de Prensa 161-13. Lima, 9 de julio de 2013. Disponible en: <https://transparencia.rree.gob.pe/index.php/informacion-adicional-5/91-comunicados/notas-de-prensa/notas-de-prensa-2013/5708-notas-de-prensa-julio-2013/file> [Fecha de consulta: mayo de 2016]

OEA, AG/RES. 1080 (XXI-O/91), adoptada en Santiago de Chile, 1991

OEA, Carta Democrática Interamericana, adoptada el 11 de septiembre de 2001, Lima, Perú.

OEA. Comunicado de Prensa: Consejo Permanente de la OEA repudia hechos en Ecuador y respalda al gobierno del Presidente Correa. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-360/10 [Fecha de consulta: marzo de 2016]

PRIMERA CUMBRE DE PRESIDENTES SUDAMERICANOS. Comunicado de Brasilia. Brasilia, 31 de agosto - 1 de septiembre de 2000.

UNASUR. Declaración de la UNASUR, Santiago de Chile, 12 de septiembre de 2008.

UNASUR. Declaración de La Moneda, 15 de septiembre de 2008, Santiago de Chile. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/unasur/15-9-08com_bolivia.htm [Fecha de consulta: mayo de 2016]

UNASUR. Informe de la Comisión de UNASUR sobre los sucesos de Pando. Hacia un alba de justicia para Bolivia. Comisión de UNASUR para el esclarecimiento de los hechos de

Pando, noviembre de 2008. Disponible en: <http://www.cedib.org/bp/Infunasur.pdf> [Fecha de consulta: febrero de 2016]

UNASUR. Decisión N°26/2012 sobre la suspensión del Paraguay. Mendoza, Argentina, 29 de junio de 2012. Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/CM%202012/10288.pdf> [Fecha de consulta: abril de 2016]

UNASUR, Decisión N°16/2012 sobre la situación en la República del Paraguay. Lima, 30 de noviembre de 2012. Disponible en: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/DEC16.2012.pdf [Fecha de consulta: abril de 2016]

UNASUR. “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, Brasilia, 23 de mayo de 2008.

UNASUR, “Protocolo adicional al tratado constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democraci2, Georgetown, Guyana, 26 de noviembre de 2010.

Artículos periodísticos

“Bolivia: posponen para mañana las negociaciones por la paz regional”. En diario *La Nación*. Sección El Mundo, 17 de septiembre de 2008. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1050794-bolivia-posponen-para-manana-las-negociaciones-por-la-paz-regional> [Fecha de consulta: febrero de 2016]

“Bolivia: Gobierno denuncia masacre de campesinos”. En *Inter Press Service*. 14 de septiembre de 2008. Disponible en: <http://www.ipsnoticias.net/2008/09/bolivia-gobierno-denuncia-masacre-de-campesinos/> [Fecha de consulta: febrero de 2016]

“Canciller ecuatoriano llama a los ecuatorianos a rescatar al presidente”. En diario *América Economía*. 30 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/canciller-ecuatoriano-llama-los-ecuatorianos-rescatar-al-presidente-corea> [Fecha de consulta: marzo de 2016]

“Cancilleres de la UNASUR llegan a Asunción y se reúnen con Lugo”. En diario *América Economía*. 22 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/cancilleres-de-la-unasur-llegan-asuncion-y-se-reunen-con-lugo> [Fecha de consulta: abril de 2016]

“Cumbre de Unasur acuerda un protocolo contra golpes de Estado”. En diario *BBC*. Sección Mundo. 27 de noviembre de 2010. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101126_colombia_ecuador_relaciones_resta_blecimiento_unasur_jg.shtml [Fecha de consulta: mayo de 2016]

“Denuncian una masacre de mujeres embarazadas y niños en Pando”. En diario *Los Andes*. Argentina, 13 de septiembre de 2008. Disponible en: <http://archivo.losandes.com.ar/notas/2008/9/13/un-380715.asp> [Fecha de consulta: febrero de 2016]

“Ejecutan a brasileño y queman tres topadoras en estando de Azote’y”. En diario *ABC Color*. Asuncion, 30 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresajudiciales-y-policiales/ejecutan-a---brasilenoy-queman-tres-topadoras-en--estancia-de-azotey-420573.html> [Fecha de consulta: abril de 2016]

“El caos se apoderó de Guayaquil el 30 de septiembre de 2010”. En Agencia de noticias *ANDES*, 30 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.andes.info.ec/es/pol%C3%ADtica/7060.html> [Fecha de consulta: marzo de 2016]

“El día de la sublevación policial sigue latente un mes después”. En diario *El Universo*. 30 de octubre de 2010. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2010/10/30/1/1355/dia-subelevacion-policial-sigue-latente-un-mes-despues.html> [Fecha de consulta: marzo de 2016]

“El vice de Correa: ‘me preguntaban si iba a asumir y les dije que no’”. En diario *Clarín*. Sección Mundo. 6 de octubre de 2010. Disponible en: http://www.clarin.com/mundo/vice-Correa-preguntaban-asumir-dije_0_348565211.html [Fecha de consulta: marzo de 2016]

“Enrique Capriles a BBC Mundo: Un levantamiento militar está en el ambiente”. En diario *BBC Mundo*, 20 de mayo de 2016. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/05/160519_america_latina_venezuela_henrique_capriles_maduro_levantamiento_militar_dgm [Fecha de consulta: mayo de 2016]

“Es triste lo que ocurrió”. Entrevista al canciller Héctor Timerman. En diario *Página 12*. Buenos Aires, 24 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-197104-2012-06-24.html>. [Fecha de consulta: abril de 2016]

“Federico Franco no recibirá al enviado de la UNASUR”. En diario digital *Paraguay.com*. Asunción, 22 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.paraguay.com/nacionales/federico-franco-no-recibira-al-enviado-de-la-unasur-88890> [Fecha de consulta: mayo de 2016]

“Fernando Lugo reconoce un segundo hijo en medio de otro escándalo en Paraguay”. En diario online *RTVE*, 5 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.rtve.es/noticias/20120605/exobispo-lugo-reconoce-segundo-hijo-medio-otro-escandalo-paraguay/533524.shtml> [Fecha de consulta: abril de 2016]

“Franco: hubo negligencia criminal”. En diario *ABC Color*. Asunción, 15 de junio de 2013. Disponible en: <http://www.abc.com.py/nacionales/hubo-negligencia-criminal-584649.html> [Fecha de consulta: abril de 2014]

“Gobierno aumentará sueldos a oficiales de policías y FFAA”. En diario *El Universo*. 5 de octubre de 2010. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2010/10/05/1/1355/retroactivo-subes-salario-mandos-medios-fuerza-publica.html> [Fecha de consulta: marzo de 2016]

“Grupo de alto nivel de la Unasur se reúne en Lima para debatir sobre Paraguay”. En diario *La Prensa gráfica*. El Salvador, 13 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/lodeldia/277522-grupo-de-alto-nivel-de-la-unasur-se-reune-en-lima-para-debatir-sobre-paraguay> [Fecha de consulta: mayo de 2016]

“Insulza denuncia irrespeto al debido proceso hacia Lugo”. En diario *ABC Color*. Asunción, 23 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.abc.com.py/nacionales/insulza-denuncia-irrespeto-al-debido-proceso-en-salida-de-lugo-en-paraguay-417922.html> [Fecha de consulta: abril de 2016]

“La Asamblea boliviana aprueba la Constitución de Morales en medio de graves disturbios”. En diario *20 Minutos*. Sección Internacional. 25 de noviembre de 2007. Disponible en: <http://www.20minutos.es/noticia/311705/0/bolivia/aprueba/constitucion/#xtor=AD-15&xts=467263> [Fecha de consulta: febrero de 2016]

“La Asamblea Constituyente de Bolivia trabaja a contrarreloj mientras continúan los disturbios”. En diario *El Mundo*. Sección Internacional. España, 24 de noviembre de 2007. Disponible en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/11/24/internacional/1195874846.html> [Fecha de consulta: febrero de 2016]

“La UNASUR firma un convenio de observación para las elecciones paraguayas”. En agencia de noticias *Télam*. 20 de febrero de 2013. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201302/8171-la-unasur-firma-un-convenio-de-observacion-para-las-elecciones-paraguayas.html> [Fecha de consulta: mayo de 2016]

“Las 5 acusaciones del juicio político contra el presidente paraguayo Fernando Lugo”. Diario *El Universo*. 21 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2012/06/21/1/1361/5-acusaciones-juicio-politico-contra-presidente-paraguayo-fernando-lugo.html> [Fecha de consulta: abril de 2016]

“La misión de observación electoral de la UNASUR facilitará el proceso, dice Ljubetic”. En diario *ABC Color*. Asunción, 2 de diciembre de 2012. Disponible en:

<http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/la-mision-de-observacion-electoral-de-la-unasur-facilitara-el-proceso-dice-ljubetic-484780.html> [Fecha de consulta: mayo de 2016]

“Llego la hora de la verdad para el referéndum por la autonomía”. En diario *El Diario*. Bolivia, 4 de mayo de 2008. Disponible en: http://www.eldiario.net/noticias/2008/2008_05/nt080504/0_01ptd.php [Fecha de consulta: febrero de 2016]

“Los cancilleres de UNASUR llegan a Quito para ratificar su apoyo a Correa”. En *EuropaPress*. 2 de octubre de 2010. Disponible en: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-ecuador-cancilleres-unasur-llegan-quito-ratificar-apoyo-correa-20101002020204.html> [Fecha de consulta: marzo de 2016]

“Los discursos de Evo”. En diario *Página 12*, Sección Especiales, Argentina, 30 de enero de 2006. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/especiales/18-62330-2006-01-30.html> [Fecha de consulta: febrero de 2016]

“Lugo está siendo juzgado por su moral, por sus mentiras”. En diario *Clarín*. Entrevista a Horacio Cartes. 27 de junio de 2012. Disponible en: http://www.clarin.com/mundo/Lugo-juzgado-moral-mentiras_0_726527433.html [Fecha de consulta: abril de 2016]

“Masacre de campesinos en Bolivia: "Los mataban como a chanchos". En diario *Clarín*. Argentina, 21 de septiembre de 2008. Disponible en: <http://edant.clarin.com/diario/2008/09/21/um/m-01765029.htm> [Fecha de consulta: febrero de 2016]

“Más dudas sobre la versión de un golpe de Estado”. En diario *Clarín*. Sección Mundo. 4 de octubre de 2010. Disponible en: http://www.clarin.com/mundo/dudas-version-golpe_0_347365301.html [Fecha de consulta: marzo de 2016]

“No fuimos los Gutiérrez los que les dijimos: vea Presidente, vaya a meterse en el regimiento de Quito, asegura Gilmar”. En diario *Ecuador Intermedio*. Entrevista a Gilmar Gutiérrez. 5 de octubre de 2010. Disponible en: http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=135222&umt= [Fecha de consulta: marzo de 2016]

“ONU: hechos del 30-S amenazaron la vida del presidente Correa y constituyeron intento de desestabilización política.” En agencia de noticias *ANDES*. 16 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/onu-hechos-30-s-amenazaron-vida-presidente-correa-constituyeron-intento-desestabilizacion> [Fecha de consulta: marzo de 2016]

PALLARES, Martín. “¿Hubo golpe de Estado?”. Blog Desde la Tranquera. En diario *El Comercio*, 30 de septiembre de 2010. Disponible en:

<https://desdelatranquera.wordpress.com/2010/09/30/%C2%BFhubo-un-golpe-de-estado/>
[Fecha de consulta: marzo de 2016]

“Para la comisión investigadora, el 30-S fue un intento de golpe”. En agencia de noticias *Télam*. 29 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201309/34589-para-la-comision-investigadora--el-30-de-septiembre-fue-un-intento-de-golpe-de-estado-a-rafael-correa.html> [Fecha de consulta: marzo de 2016]

“Para la UNASUR, el gobierno de Paraguay enfrenta un golpe de Estado”. En diario *Infobae*. Buenos Aires, 22 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.infobae.com/2012/06/22/1052951-para-la-unasur-el-gobierno-paraguay-enfrenta-un-golpe-estado> [Fecha de consulta: abril de 2016]

“Piden la absolución total de los campesinos acusados por el caso Curuguaty”. En diario *Última Hora*. Asunción, 1 de abril de 2016. Disponible en: <http://www.ultimahora.com/piden-la-absolucion-total-los-campesinos-acusados-el-caso-curuguaty-n979705.html> [Fecha de consulta: abril de 2014]

“Proceso electoral limpio, califica UNASUR”. En diario *ABC Color*. Asunción, 22 de abril de 2013. Disponible en: <http://www.abc.com.py/nacionales/proceso-electoral-limpio-califica-unasur-563862.html> [Fecha de consulta: mayo de 2016]

“Rafael Correa: salgo como presidente o como cadáver”. En portal digital *TN*. Sección Internacional. 14 de mayo de 2011. Disponible en: http://tn.com.ar/internacional/rafael-correa-salgo-como-presidente-o-como-cadaver_43226 [Fecha de consulta: marzo de 2016]

STEFANONI, Pablo. “El alcalde de Santa Cruz propuso dividir a Bolivia en dos naciones”. En diario *Clarín*. Sección El Mundo. Argentina, 30 de agosto de 2007. Disponible en: <http://edant.clarin.com/diario/2007/08/30/elmundo/i-02302.htm> [Fecha de consulta: febrero de 2016]

“Unasur convoca reunión presidencial de emergencia por Paraguay”. En diario *El Universo*. Sección Internacional. Caracas, 21 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/internacional/120621/unasur-convoca-reunion-presidencial-de-emergencia-por-paraguay> [Fecha de consulta: abril de 2016]

“Uniformados tomaron el Parlamento de Ecuador. En diario *La Gaceta*. Sección Mundo. 30 de septiembre de 2010. Disponible en: <http://www.lagaceta.com.ar/nota/401106/Mundo/Policias-tomaron-Parlamento-Ecuador.html> [Fecha de consulta: marzo de 2016]

VEIGA, Gustavo. “La reforma agraria del MAS en Bolivia”. En diario *Página12*, Sección El Mundo, Argentina, 25 de octubre de 2009. Disponible en:

<http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-134071-2009-10-25.html> [Fecha de consulta: febrero de 2016]

“Vengo a hablar sobre un golpe”. En diario *Página 12*. Sección El Mundo. Argentina, 16 de septiembre de 2008. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/subnotas/4-35299-2008-09-16.html>

Documentos audiovisuales

CANDIA, Daniela (directora), Documental audiovisual “Detrás de Curuguaty”. Producido por SERPAJ Paraguay (Servicio Paz y Justicia Paraguay), Plataforma de Organizaciones Sociales por la Democracia y Diakonía. Asunción, 16 de enero de 2013. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=9tSNrgrkIHU> [Fecha de consulta: abril de 2016].

“Guerra Guasú. La guerra del Paraguay”. Entrevista audiovisual a Fernando Lugo. Televisión Pública (Canal 7). Moderada por Pedro Brieger y Javier Tímboli. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=mSie8vFRjl0> [Fecha de consulta: abril de 2016]

Lista de abreviaturas

AEC – Asociación de Estados del Caribe
ALADI – Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC – Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALBA – Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ALCA – Asociación de Libre Comercio de la Américas
ANR – Asociación Nacional Republicana
APC – Alianza Patriótica para el Cambio
CAN – Comunidad Andina de Naciones
CARICOM – Comunidad del Caribe
CELAC – Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL – Comisión Económica para América Latina
CONAIE – Confederación Nacional de Indígenas del Ecuador
CSN – Comunidad Suramericana de Naciones
IIRSA – Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana
MAS – Movimiento al Socialismo
MCCA – Mercado Común Centroamericano
MERCOSUR – Mercado Común del Sur
MNR – Movimiento Nacionalista Revolucionario
NAFTA – North American Free Trade Agreement
OEA – Organización de Estados Americanos
OMC – Organización Mundial de Comercio
PLRA – Partido Liberal Radical Auténtico
SICA – Sistema de Integración Centroamericano
UNASUR – Unión de Naciones Suramericanas

Anexo

Cuadro N° 1: Evolución de las exportaciones intrarregionales. 1990-2007

Cuadro 1
Evolución de las exportaciones intrarregionales, 1990-2007
(En millones de dólares corrientes y porcentajes)

Grupo regional	1990	1995	1998	2002	2004	2007
ALADI						
Exportaciones totales	112.694	04.170	51.345	319.807	427.835	675.139
Exportaciones a la ALADI	13.589	35.471	43.118	36.164	56.777	107.586
Exp. Intrarregionales (%)	12,1%	17,4%	17,2%	11,3%	13,3%	15,9%
CAN						
Exportaciones totales	31.751	39.134	38.896	52.177	74.140	139.102
Exportaciones a la CAN	1.312	4.812	5.504	5.227	7.604	12.909
Exp. Intrarregionales (%)	4,1%	12,3%	14,2%	10,0%	10,5%	9,3%
Mercosur						
Exportaciones totales	46.403	70.129	80.227	89.500	134.196	221.498
Exportaciones al Mercosur	4.127	14.199	20.322	10.197	21.134	33.051
Exp. Intrarregionales (%)	8,9%	20,2%	25,3%	11,4%	12,9%	14,9%
MCCA						
Exportaciones totales (a)	4.480	8.745	14.987	17.006	19.767	26.036
Exportaciones al MCCA	624	1.451	2.754	2.871	3.506	5.217
Exp. Intrarregionales (%)	13,9%	16,6%	18,4%	16,9%	17,7%	20,0%
CARICOM						
Exportaciones totales	4.118	5.598	4.790	5.732	7.880	19.872
Export. a CARICOM	509	843	1.031	1.220	1.810	2.793
Exp. Intrarregionales (%)	10,3%	14,2%	18,6%	17,2%	17,4%	14,1%
América Latina y el Caribe						
Exportaciones totales (b)	130.214	227.922	280.065	347.610	472.444	761.959
Exp. A. Latina y Caribe (c)	18.727	45.180	56.644	53.424	79.952	144.211
Exp. Intrarregionales (%)	13,9%	19,8%	20,2%	15,4%	16,9%	18,9%

Fuente: CEPAL, sobre información oficial de los respectivos grupos regionales y del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics*

(a) Incluye ventas externas de la maquila

(b) Incluye ALADI, CARICOM, Panamá, Cuba y República Dominicana

(c) Incluye el comercio intrasubregional en los grupos regionales, más el que se realiza por parte de México y Chile al resto de la región, así como las exportaciones de Cuba, Panamá, Venezuela y República dominicana a los demás países de la región.

Cuadro N° 2: Cantidad de tierras de las principales empresas extranjeras. Año 1985

Cantidades de tierra	Número de empresas
De 1.000 a 10.000 ha	7
De 10.000 a 50.0000 ha	9
De 50.000 a 100.000 ha	6
De 100.000 a 1.000.000 ha	8
De 1.000.000 y más ha	2
Total de empresas	32

FUENTE: Parquet, R., ``Empresas transnacionales en la economía del Paraguay``, CEPAL, 1987.

Cuadro N° 3: Distribución porcentual de propietarios según nacionalidad en explotaciones de 1000 y mas ha. Año 2008.

Departamentos	Paraguayos	Brasileños	Otras Nacionalidades	Total
Todo el País	76,5	14,2	9,3	100
Concepción	77,5	16,7	5,8	100
San Pedro	89,6	2,6	7,8	100
Cordillera	100	100
Guairá	88,9	5,6	5,5	100
Caaguazú	38,1	32,1	29,8	100
Caazapá	76,8	14,3	8,9	100
Itapúa	56,3	20,7	23	100
Misiones	94,9	2,6	2,5	100
Paraguari	92,9	1,2	5,9	100
Alto Paraná	37,5	55,2	7,3	100
Central	87,5	12,5	100
Neembucú	99,2	0,8	100
Amambay	59	34,8	6,2	100
Canindeyú	37,4	60,1	2,5	100
Presidente Hayes	96	0,4	3,6	100
Alto Paraguay	65,9	22	12,1	100
Boquerón	83,9	0,2	15,9	100

FUENTE: MAG, Censo Agropecuario 2008.

Unión de Naciones Suramericanas
União de Nações Sul - Americanas
Union of South American Nations
Unie van Zuid-Amerikaanse Naties



Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia

Entrada en vigor: Quito, Ecuador 19 de marzo 2014

Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia

La República de Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Chile, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República del Paraguay, la República del Perú, República de Suriname, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

CONSIDERANDO que el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas establece que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos son condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros.

SUBRAYANDO la importancia de la Declaración de Buenos Aires del 1 de octubre de 2010 y de los instrumentos regionales que afirman el compromiso democrático.

REITERANDO nuestro compromiso con la promoción, defensa y protección del orden democrático, del Estado de Derecho y sus instituciones, de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, incluyendo la libertad de opinión y de expresión, como condiciones esenciales e indispensables para el desarrollo de su proceso de integración, y requisito esencial para su participación en la UNASUR.

ACUERDAN:

Artículo 1

El presente Protocolo se aplicará en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos.

Artículo 2

Cuando se produzca una de las situaciones contempladas en el artículo anterior el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o, en su defecto, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores se reunirá en sesión extraordinaria convocado por la Presidencia Pro Tempore: de oficio, a solicitud del Estado afectado o a petición de otro Estado miembro de UNASUR.

Artículo 3

El Consejo de Jefas y Jefes de Estado o en su defecto el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, reunido en sesión extraordinaria considerará, de forma consensuada, la naturaleza y el alcance de las medidas a ser aplicadas, tomando en consideración las informaciones pertinentes recabadas sobre la base de lo establecido en el artículo 4º del presente Protocolo y respetando la soberanía e integridad territorial del Estado afectado.

Artículo 4

El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o, en su defecto, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores podrá establecer, en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, entre otras, las medidas que se detallan más adelante, destinadas a restablecer el proceso político institucional democrático. Dichas medidas, entrarán en vigencia en la fecha en que se adopte la respectiva decisión.

a. Suspensión del derecho a participar en los distintos órganos, e instancias de la UNASUR, así como del goce de los derechos y beneficios conforme al Tratado Constitutivo de UNASUR.

b. Cierre parcial o total de las fronteras terrestres, incluyendo la suspensión y/o limitación del comercio, tráfico aéreo y marítimo, comunicaciones, provisión de energía, servicios y suministros.

c. Promover la suspensión del Estado afectado en el ámbito de otras organizaciones regionales e internacionales.

d. Promover, ante terceros países y/o bloques regionales, la suspensión de los derechos y/o beneficios del Estado afectado, derivados de los acuerdos de cooperación de los que fuera parte.

e. Adopción de sanciones políticas y diplomáticas adicionales.

Artículo 5

Conjuntamente con la adopción de las medidas señaladas en el artículo 4º el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, o en su defecto, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores interpondrán sus buenos oficios y realizarán gestiones diplomáticas para promover el restablecimiento de la democracia en el país afectado. Dichas acciones se llevarán a cabo en coordinación con las que se realicen en aplicación de otros instrumentos internacionales, sobre la defensa de la democracia.

Artículo 6

Cuando el gobierno constitucional de un Estado miembro considere que exista una amenaza de ruptura o alteración del orden democrático que lo afecte gravemente, podrá recurrir al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, a través de la Presidencia Pro Tempore y/o de la Secretaría General, a fin de dar a conocer la situación y requerir acciones concretas concertadas de cooperación y el pronunciamiento de UNASUR para la defensa y preservación de su institucionalidad democrática.

Artículo 7

Las medidas a que se refiere el artículo 4º aplicadas al Estado Miembro afectado, cesarán a partir de la fecha de comunicación a tal Estado del acuerdo de los Estados que adoptaron tales medidas, una vez verificado el pleno restablecimiento del orden democrático constitucional.

Artículo 8

El presente Protocolo forma parte integrante del Tratado Constitutivo de UNASUR. El presente Protocolo entrará en vigor treinta días después de la fecha de recepción del noveno instrumento de su ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados ante el Gobierno de la República del Ecuador, que comunicará la fecha de depósito a los demás Estados Miembros, así como la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo.

Para el Estado Miembro que ratifique el presente Protocolo luego de haber sido depositado el noveno instrumento de ratificación, el mismo entrará en vigencia treinta días después de la fecha en que tal Estado Miembro haya depositado su instrumento de ratificación.

Artículo 9

El presente Protocolo será registrado ante la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas. Suscrito en la ciudad de Georgetown, República Cooperativa de Guyana, a los veintiséis días del mes de noviembre del año dos mil diez, en originales en los idiomas español, inglés, neerlandés y portugués, siendo los cuatro igualmente auténticos.